



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra la Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

**Perspectivas contemporáneas en la gestión de riesgos: un análisis
multidisciplinario sobre la legitimación de capitales y el financiamiento al
terrorismo**

Compendio elaborado por los aspirantes a especialistas, en la unidad curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo, dentro del Programa de Especialización en Gestión Contra la Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo, en el marco del convenio suscrito entre la Oficina Nacional Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo y la Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública.

Facilitadora: Dra. María Cristina Vispo
Asesor metodológico: Dr. Mario Morales

Caracas, abril 2026

PRÓLOGO

Es un honor presentar este compendio que consolida las perspectivas contemporáneas en la gestión de riesgos bajo el análisis multidisciplinario sobre la legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, como resultado de un riguroso proceso de investigación y reflexión académica desarrollado por los aspirantes a especialistas, en la unidad curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo, dentro del Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo, en el marco del convenio suscrito entre la Oficina Nacional Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo y la Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública.

No sería posible presentar este compendio sin reconocer la invaluable labor de la Oficina Nacional Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo y la Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública, baluartes de la integridad y la formación de profesionales altamente capacitados. Este compendio es en gran medida, un tributo a la labor educativa de ambas Instituciones, que impulsan día a día para garantizar que Venezuela cuente con profesionales de vanguardia, éticos y profundamente preparados para enfrentar los desafíos de la legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo en el siglo XXI.

El compendio exalta la excelencia académica y el rigor metodológico de los investigadores vertidos en sus ensayos, quienes, con una agudeza intelectual encomiable y capacidad de transformar la vivencia profesional en conocimiento científico, han sabido desentrañar los nodos críticos en áreas de vital relevancia con aportes significativos en la evolución histórica del método Falcone y su necesaria adaptación a la trazabilidad en entornos de blockchain y activos virtuales, la implementación del enfoque basado en riesgo en sectores estratégicos como el turismo, el mercado de valores y la actividad aseguradora venezolana; la teoría general del delito y el derecho penal del enemigo, contrastándolos con la realidad de la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo y la Convención de Palermo, el dilema ético del abogado frente al deber de reporte y la extinción de dominio, la operacionalización de los principios del buen gobierno corporativo, la auditoría de cumplimiento y el pensamiento complejo como herramientas diferenciadoras en la administración del riesgo.

Mi reconocimiento a cada uno de los participantes de esta cohorte, su disciplina, rigor investigativo y la generosidad al compartir sus experiencias profesionales han transformado esta unidad curricular en un verdadero foro de pensamiento crítico.

Invito a la comunidad académica y al sector profesional adentrarse en el compendio, con la convicción de que el conocimiento aquí plasmado servirá de guía para el diseño de políticas preventivas más robustas, eficientes y resilientes.

Dra. María Cristina Vispo López

Índice	pp
Capítulo I	
Marco Jurídico y Doctrinario	
Legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, como amenazas al orden económico y a la seguridad global. Abg. Alonso Javier Brito Sánchez	6
Estudio del Estado Venezolano y la Delincuencia Organizada a la Luz de su Ley Orgánica y la Convención de Palermo. Abg. Esp. Víctor Ordaz	19
Divergencias y Convergencia entre los delitos de Legitimación de Capitales y el Financiamiento al Terrorismo: Un Análisis Procesal sobre el Origen y El Destino de los fondos. Dra. Silumerany Rodríguez	35
Capítulo II	
Teoría del Delito, Derecho Penal del enemigo, Convención de Palermo, Dilema Ético	
Más allá del capital ilícito en Venezuela: un análisis desde la Teoría General del Delito y del Derecho Penal del Enemigo. Abg. Esp. Yeixon Santaella Bernal.	53
El Dilema Ético del Abogado: Entre el Secreto Profesional, el Deber de Reportar las Operaciones Sospechosas de sus Clientes y la Extinción de Dominio. Dra. Kimlen Chang	68
Capítulo III	
Operatividad y Sectores regulados	
Análisis de los actos en perjuicio de la actividad aseguradora y su nexos con la legitimación de capitales, una aproximación a los delitos precedentes de legitimación de capitales. Abog. Yabandra N. Lorca Cabeza	88
Enfoque Basado en Riesgo (EBR) en el Sector Turismo: Desafíos para la Prevención de la Legitimación de Capitales y el Financiamiento al Terrorismo. Dra. Nelly Zuleima Sánchez Pantaleón	100

El Fin de las sombras: Transparencia y Legitimación de Capitales en el Mercado de Valores Venezolano. Lic. Gianni Verasmendi	115
De la Prevención Formal al Enfoque Basado en Riesgos (EBR): Una visión prospectiva en la Actividad Aseguradora Venezolana. Abog. Juan Carlos Cabello	129

Capítulo IV
Gobernanza y Nuevas Tecnologías (Buen Gobierno Corporativo, Auditorías, Blockchain, Pensamiento Complejo).

Evolución y relevancia de la auditoría para prevenir los delitos LC/FT/FPADM: Un enfoque sobre la importancia de la Auditoría de Cumplimiento. Lic. Lexssy Y. López H.	141
De Palermo al Blockchain: Evolución del Método Falcone y los desafíos de trazabilidad en la Legitimación de Capitales con Activos Virtuales. Abg. Mercedes Mendoza Rubio	155
Fortalecimiento del Orden Socioeconómico con la Administración de Riesgos de la Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo y Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva en la República Bolivariana de Venezuela. Abg. Esp. Jesús Mora	173
La gerencia y el pensamiento complejo: una combinación diferenciadora contra la legitimación de capitales. Dr. Oscar Perdomo.	188
Los principios del Buen Gobierno Corporativo y su impacto en el desarrollo de la producción de Bienes y Servicios, y su operacionalización en la Administración del Riesgo en los grupos de interés. Dr. Juan Jesús Arévalo	204

CAPÍTULO I MARCO JURÍDICO Y DOCTRINARIO

El presente capítulo tiene como propósito establecer las bases jurídicas y los fundamentos doctrinarios que permiten comprender la Legitimación de Capitales (LC) y el Financiamiento al Terrorismo (FT), como amenazas híbridas al orden económico y a la seguridad global.

En primer término, se analiza la configuración de estos delitos como agresiones multidimensionales. La LC y el FT erosionan la transparencia de los mercados y debilitan la soberanía económica, exigiendo una respuesta coordinada que trascienda las fronteras nacionales.

Bajo esta premisa, se examina la posición del Estado Venezolano frente a estos flagelos, evaluando la armonización de su marco legal interno representado principalmente por la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT) con los estándares internacionales de la Convención de Palermo. Este contraste resulta vital para determinar la eficacia del sistema preventivo y represivo nacional en un contexto globalizado.

Finalmente, el análisis se adentra en la técnica procesal y sustantiva mediante el estudio de las divergencias y convergencias entre ambos delitos. A través de un enfoque comparativo sobre la trazabilidad financiera, se aborda la distinción fundamental entre el origen de los fondos elemento gravitante en la legitimación de capitales y el destino de los fondos, eje central en la configuración del financiamiento al terrorismo.



**REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
MINISTERIO DEL PODER POPULAR DE ECONOMIA Y FINANZAS
ESCUELA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN Y HACIENDA PÚBLICA IUT
DIRECCIÓN DE POSTGRADO Y ADIESTRAMIENTO
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN CONTRA LA LEGITIMACIÓN DE
CAPITALES Y FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO
UNIDAD CURRICULAR LEGITIMACIÓN DE CAPITALES Y
FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO**

**Legitimación De Capitales Y Financiamiento Al Terrorismo, Como
Amenazas Al Orden Económico Y A La Seguridad Global**

**Autor: Abg. Alonso Javier Brito Sánchez
Facilitador: Dra. Cristina Vispo
Asesor metodológico: Dr. Mario Morales**

Caracas, abril 2026

**REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
MINISTERIO DEL PODER POPULAR DE ECONOMÍA Y FINANZAS
ESCUELA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN Y HACIENDA PÚBLICA IUT
DIRECCIÓN DE POSTGRADO Y ADIESTRAMIENTO
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN CONTRA LA LEGITIMACIÓN DE
CAPITALES Y FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO
UNIDAD CURRICULAR LEGITIMACIÓN DE CAPITALES Y
FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO**

**Legitimación De Capitales Y Financiamiento Al Terrorismo, Como
Amenazas Al Orden Económico Y A La Seguridad Global**

Autor: Abg. Alonso Javier Brito Sánchez
ID Orcid 0009-0003-5594-9520
Correo electrónico: alonso.brito61@gmail.com

Resumen

El delito de Legitimación de Capitales como se denomina jurídicamente en Venezuela, es un fenómeno global contemporáneo de carácter social, económico y político, lo que no quiere decir, que sea nuevo, pues ha existido desde hace tiempo como delito, lo que ha sucedido es que en los últimos tiempos ha irrumpido y avanzado con mayor fuerza y envergadura, ya que no se limita a una circunscripción territorial determinada, sino que ha trascendido al ámbito internacional, afectando intereses colectivos, por lo que existe un proceso de internacionalización. Con referencia al delito de Financiamiento al Terrorismo, en el primer plano mundial hay que destacar los hechos ocurridos en Estados Unidos, el 11 de septiembre de 2001, por ello el grupo de los siete (7) principales países industrializados prometieron perseguir el Financiamiento al Terrorismo en todo el mundo, para precisar el origen y destino de los recursos, así como incrementar los mecanismos de control reduciendo el riesgo que representa este delito.

Descriptores: Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo, Amenazas, Seguridad Global.

Abstract

The crime of Money Laundering, as it is legally called in Venezuela, is a contemporary global phenomenon of a social, economic and political nature, which does not mean that it is new, since it has existed for a long time as a crime, what has happened is that in recent times it has burst and advanced with greater force and scope. since it is not limited to a specific territorial circumscription, but has transcended the international arena, affecting collective interests, so there is a process of internationalization. With reference to the crime of Financing of Terrorism, in the world spotlight it is necessary to highlight the events that occurred in the United States, on September 11, 2001, for which the group of the seven (7) main industrialized countries promised to pursue the Financing of Terrorism throughout the world, to specify the origin and destination of the resources. as well as increase control mechanisms reducing the risk posed by this crime.

Descriptors: Money Laundering, Financing of Terrorism, Threats, Global security.

Introducción

La Legitimación de Capitales y el Financiamiento al Terrorismo, que son delitos de la Delincuencia Organizada Transnacional, por su naturaleza intrínseca evolucionan con el pasar de los años y afectan cada día a más a diferentes sectores económicos en el territorio nacional y global, teniendo presente que a los Legitimadores de Capitales no les importa perder dinero en sus operaciones, ya que es un costo que está contemplado dentro de negocio criminal.

La Legitimación de Capitales, es una actividad ilícita histórica cuya finalidad es otorgar apariencia de licitud a fondos o haberes provenientes de actividades ilícitas, para luego insertarlo a torrente económico de los países, es por ello que los profesionales expuestos a este delito, en su mayoría Contadores Públicos, Abogados y Administradores conozcan de que se trata de un delito universal contra el cual muchos países del mundo se encuentran luchando, estando tipificado y sancionado en la legislación penal desde el punto Doloso y Culposos.

El Financiamiento al Terrorismo, consiste en la aportación de fondos económicos o bienes destinados a un grupo o acto terrorista, por lo tanto, la manera de financiar el terrorismo puede ser por fuentes legítimas o ilegítimas, lo cual dificulta la investigación. Resulta primordial distinguir entre el terrorismo y el Financiamiento al Terrorismo, ya que usualmente se suele confundir estos términos.

Tanto la Legitimación de Capitales, como el Financiamiento al Terrorismo, son realidades que crean o generan un efecto altamente virulento y corrosivo en la economía, los estados y el bienestar social de los países, poniendo en riesgo y comprometiendo los sistemas financieros globales, menoscabando las políticas económicas, erosionando la reputación y el buen nombre de los países.

Legitimación de Capitales

Desde siempre ha existido la criminalidad y se han creado mecanismos legales para perseguir y castigar al delincuente y para evitar que haga uso o goce de los bienes que provienen de su actividad delictiva. Es así como se ha venido castigando la receptación, el encubrimiento, etc. Pero la Legitimación de Capitales como delito autónomo e instrumento de lucha contra la delincuencia organizada que obtiene grandes beneficios económicos, es relativamente nuevo; así como también, son recientes las normas que establecen al sector privado deberes cualificados de cumplimiento con las autoridades.

La legitimación de Capitales, en general, tal como lo define Rebolledo (2007)¹ es el proceso de esconder o disfrazar la existencia, fuente ilegal, movimiento, destino o uso ilegal de bienes o fondos producto de actividades ilegales para hacerlos aparentar legítimos. En general involucra la ubicación de fondos en el sistema financiero, la estructuración de transacciones para disfrazar el

¹ Alejandro Jesús Rebolledo es un abogado venezolano, doctor en derecho y especializado en prevención de la delincuencia organizada.

origen, propiedad y ubicación de los fondos, y la integración de los fondos en la sociedad en la forma de bienes que tienen la apariencia de legitimidad.

Los ministros de Finanzas del grupo de los siete (G7), consideraron una nueva resolución de la Organización de las Naciones Unidas, que endureciera las sanciones contra los centros financieros que no lograron cumplir con las normas para prevenir la Legitimación de Capitales, y requieren de las autoridades la información sobre cualquier actividad financiera sospechosa.

La Legitimación de Capitales es un instrumento para perseguir y congelar los fondos de las organizaciones criminales. Las autoridades pueden debilitar la estructura económica de las organizaciones criminales y terroristas. Se debe evitar los efectos que generan los dineros provenientes de los delitos graves en la sociedad y la economía.

El organismo intergubernamental que se encarga de la lucha contra los delitos de Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo es el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), cuyo objetivo es establecer estándares de control y regulación de medidas efectivas contra el Lavado de Activos, el Financiamiento al Terrorismo y El Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.

La delincuencia organizada trae consigo graves consecuencias para un país, entre las cuales cabe destacar la afectación del orden socio-económico, ya que incentiva la corrupción, la economía informal-desempleo, estimula la Legitimación de Capitales, también se producen espirales inflacionarias, afecta el sistema Financiero, atrae y agrava las crisis financieras.

También trae consecuencias a nivel social como el debilitamiento de los valores sociales, ya que incentiva el consumo de drogas y genera violencia; riesgo de reputación de un país, una religión, cultura o región; y trae conflictos armados.

Los delincuentes han aprovechado la globalización, liberalización, la apertura de fronteras, la privatización, las zonas de libre comercio para la Legitimación de Capitales, lo cual evidencia que es un delito transnacional pues su modus

operandi centros off shore, sobrefacturación en exportaciones, depósitos de pequeñas cantidades de dinero en bancos de cualquier país, casas de juego y de valores, agencias de turismo, la constitución de compañías y negocios perfectamente en regla, evasión fiscal, contrabando, armas de destrucción masiva, entre otros, involucra a más de un país.

Denominaciones de la Legitimación de Capitales

El delito de Legitimación de Capitales está instituido en muchas legislaciones, por su extraterritorialidad, por lo que tienes diversas terminologías, sin embargo, el criterio es común, su significado es el mismo, entre los términos utilizados por los países, tenemos los siguientes:

- Argentina: Lavado de Activos
- Bolivia: Lavado de Ganancias Ilícitas
- Brasil: Lavado de Bienes, Derechos y Valores
- Chile: Lavado de Dinero
- Colombia: Lavado de Activos
- Costa Rica: Legitimación de Capitales Procedentes del Narcotráfico
- Cuba: Lavado de Dinero
- Ecuador: Conversión o Transformación de Bienes (Lavado de Dinero)
- El Salvador: Lavado de Activos
- Guatemala: Transacciones de Inversiones Ilícitas
- Honduras: Lavado de Dinero o Activos
- México: Operaciones con Recursos de procedencia Ilícita
- Nicaragua: Lavado de Dinero y Activos de Actividades Ilícitas
- Panamá: Blanqueo de Capitales
- Paraguay: Lavado de Dinero o Bienes
- Perú: Lavado de Activos
- República Dominicana: Lavado de Bienes relacionados con el tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos
- Uruguay: Blanqueo de Diner

- Venezuela: Legitimación de Capitales

El término de Legitimación de Capitales adoptado por el legislador Venezolano, en las Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 271 y la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y financiamiento al Terrorismo en su artículo 35, el legislador considera que este nombre encierre un sentido jurídico muchas técnico y más amplio.

Características del Delito de Legitimación de Capitales

La complejidad que reviste el delito de Legitimación de Capitales es producto de una serie de características que se detallan a continuación:

Asume perfiles de clientes normales:

El Legitimador de Capitales tratará de asumir perfiles que no levanten sospechas. Trata de mostrarse como el "cliente ideal".

Profesionalismo y complejidad de los métodos:

Las organizaciones criminales han profesionalizado al Legitimador de Capitales, quién es normalmente un experto en materias financieras quien confunde el verdadero origen ilícito de los bienes objeto del lavado. Su finalidad es reducir la posibilidad de vincular los activos con su origen ilícito. Para ello utiliza sofisticados modelos o métodos de Legitimación para ocultar el origen ilícito de su riqueza. Crean empresas ficticias o de papel, adquieren empresas lícitas con problemas económicos; manejan múltiples cuentas en diversas oficinas o entidades, buscan mezclar su dinero sucio con una actividad aparentemente lícita, etc.

Globalización de las actividades de la Legitimación de Capitales.

Es un fenómeno de dimensiones internacionales, sobrepasa fronteras con los cambios de soberanía y jurisdicción que ello implica. El desarrollo tecnológico de las telecomunicaciones facilita la transferencia de riqueza a través del planeta y permite a la delincuencia operar internacionalmente.

El lavador tratara de acudir o utilizar países que no tienen adecuadas políticas de prevención y a aquellos que no ofrecen cooperación judicial internacional e intercambio de información para perseguir el lavado de dinero.

Aprovecha sectores o actividades vulnerables.

El sector financiero es uno de los más vulnerables para ser utilizados por las organizaciones criminales, recibe y canaliza la mayor parte de los dineros. Pero no es único que es normalmente utilizado por los delincuentes.

Fases o etapas del Delito de Legitimación de Capitales

En el delito de Legitimación de Capitales se siguen tres fases o etapas básicas: La fase de colocación consiste en colocar valga la redundancia el dinero efectivo de las actividades criminales en el sistema financiero a fin de mezclarlos con el dinero lícito. Esta es la fase más complicada para el delincuente, ya que las entidades bancarias están obligadas a solicitar comprobación del origen de los fondos. Para poder colocar el dinero en sector financiero, los delincuentes los denomina dos “pitufos” quienes se encargan de depositar en cantidades no llamativas el dinero en efectivo en los bancos. La segunda fase conocida como fase de estructuración se trata de una vez introducido el dinero en el sistema financiero legal, realizar movimientos o transferencias entre cuentas con el fin de movilizarlo en una aparente normalidad para ocultar el origen y destino de los fondos. También el Legitimador puede adquirir activos no localizables o no registrables, tales como, obras de arte, o autos de colección para luego venderlos y obtener dinero lícito de la venta de obras de arte.

La última fase la de integración, trata de la reinversión del dinero legitimado en empresas lícitas que terminaran por generar beneficios lícitos, también se invierte en la adquisición de bienes y servicios como si se tratara de dinero limpio que terminan transformando o disfrazando aquel dinero obtenido de actividades criminales.

Organizaciones Internacionales en la lucha contra el Delito de Legitimación de Capitales

Siendo la delincuencia Organizada Transnacional la llamada a cometer el delito de Legitimación de Capitales, han sido creados organismos internacionales e intergubernamentales, para dictar normas que deben ser cumplidas por los países miembros, entre los cuales se citan los siguientes:

Organismos Internacionales:

- Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)
- Comisión Europea
- Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo (CCEAG)

Grupos Regionales estilo GAFI:

- Grupo Asia / Pacífico (APG)
- Grupo de Acción Financiera Internacional del Caribe (GAFIC)
- Comité de Expertos del Consejo de Europa (MONEYVAL)
- Grupo Euroasiático (EAG)
- Grupos del Este y del Sur de África (ESAAMLG)
- Grupo de Acción Financiera Internacional Latinoamérica (GAFILAT)
- Grupo de Acción Financiera del Medio Este y Norte de África (MENAFATF)

Otros Organismos Internacionales:

- Banco Africano de Desarrollo
- Banco Asiático de Desarrollo
- Secretaría de Commonwealth
- Grupo Egmont
- Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (EBRD)
- Banco Central Europeo
- Europol
- Banco Interamericano de Desarrollo
- Fondo Monetario Internacional (FMI)
- Interpol

- Organización Internacional de Comisión de Valores
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)
- Grupo Off Shore de Supervisores Bancarios (OGBS)
- Oficina de Naciones Unidas Contra las Drogas y el Crimen
- Banco Mundial (BM)
- Organización Mundial de Aduanas (WCO)
- Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS)
- Organización de Estados Americanos
- Grupo de Asia y el Pacífico sobre el Lavado de Dinero (APG)
- Comité de Basilea
-

Marco Legal Venezolano

En Venezuela se ha establecido un marco legal sólido y actualizado, para prevenir y combatir los Delitos de Legitimación de Capitales y el Financiamiento al Terrorismo, entre los cuales citamos:

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial N° 36.860, de fecha 30 de diciembre de 1999 y la enmienda N° 1, publicada en Gaceta Oficial N° 5.908, Extraordinario del 19 de febrero de 2009.

Artículo 271. En ningún caso podrá ser negada la extradición de los extranjeros o extranjeras responsables de los delitos de deslegitimación de capitales, drogas, delincuencia organizada internacional, hechos contra el patrimonio público de otros Estados y contra los derechos humanos. No prescribirán las acciones judiciales dirigidas a sancionar los delitos contra los derechos humanos, o contra el patrimonio público o el tráfico de estupefacientes. Asimismo, previa decisión judicial, serán confiscados los bienes provenientes de las actividades relacionadas con los delitos contra el patrimonio público o con el tráfico de estupefacientes.

El procedimiento referente a los delitos mencionados será público, oral y breve, respetándose el debido proceso, estando facultada la autoridad judicial competente para dictar las medidas cautelares preventivas necesarias contra bienes propiedad del imputado o de sus interpósitas personas, a los fines de garantizar su eventual responsabilidad civil.

Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela 39.212 del 30 de abril del año 2012.

Artículo 35: Legitimación de capitales

Quien por sí o por interpuesta persona sea propietario o propietaria, poseedor o poseedora de capitales, bienes, fondos, haberes o beneficios, a sabiendas de que provienen directa o indirectamente de una actividad ilícita, será penado o penada con prisión de diez a quince años y multa equivalente al valor del incremento patrimonial ilícitamente obtenido.

La misma pena se aplicará a quien por sí o por interpuesta persona realice las actividades siguientes:

1.- La conversión, transferencia o traslado por cualquier medio de bienes, capitales, haberes, beneficios o excedentes con el objeto de ocultar o encubrir el origen ilícito de los mismos o de ayudar a cualquier persona que participe en la comisión de tales delitos a eludir las consecuencias jurídicas de sus acciones.

2.- El ocultamiento, encubrimiento o simulación de la naturaleza, origen, ubicación, disposición, destino, movimiento o propiedad de bienes o del legítimo derecho de éstos.

3.- La adquisición, posesión o la utilización de bienes producto de algún delito.

4.- El resguardo, inversión, transformación, custodia o administración de bienes o capitales provenientes de actividades ilícitas.

Los capitales, bienes o haberes objeto del delito de legitimación de capitales serán decomisados o confiscados.

Artículo 36: Incumplimiento de los sujetos obligados

Los directivos o directivas, empleados o empleadas de los sujetos obligados, que por imprudencia, impericia, negligencia, favorezcan o contribuyan a la comisión del delito de legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, sin haber tomado parte en él, serán penados o penadas con prisión de tres a seis años.

Normas Prudenciales

En Venezuela los diferentes órganos de supervisión y control han emitido normas prudenciales, que contienen las directrices para la Prevención y Control de Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo, Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva, creando un muro de contención para prevenir que se materialicen estos delitos, las cuales se describen a continuación:

- Resolución N° 010-25 de la Superintendencia de Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN), publicada en la Gaceta Oficial N° 43.098 del 31 de marzo de 2025.
- Providencia N° SAA-01-0536-2024, de la Superintendencia de la Actividad Aseguradora (SUDEASEG), Publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.835 de fecha 03 de septiembre de 2024.
- Providencia N° 025 de la Superintendencia nacional de Valores (SUNAVAL), publicada en la Gaceta Oficial N° 43.096 del 27 de marzo de 2025.
- Resolución N° 20 del Ministerio del Poder Popular para el Turismo (MINTUR), publicada en la Gaceta Oficial N° 42.106, de fecha 14 de abril de 2021.
- Providencia N° SCA-001-2025 de la Superintendencia de Cajas de Ahorro (SUDECA), publicada en la Gaceta Oficial N° 43.226 de fecha 02 de octubre de 2025.

Conclusiones

El delito de Legitimación de Capitales es Autónomo, cuyo bien jurídico protegido es el orden socioeconómico, pues afecta al sistema económico y financiero, el cual indubitablemente repercute en el ámbito social, lo cual constituye una amenaza al orden económico y a la Seguridad Global.

El delito de Legitimación de Capitales es Pluriofensivo, pues el orden socioeconómico es uno de los bienes jurídicos protegidos, así también se protege la administración de justicia, ya que el Legitimador de Capitales, obstaculiza o impide las investigaciones, por la dificultad de seguir el rastro de los bienes producto de los delitos previos.

El delito de Legitimación de Capitales tiene un primordial efecto social, ya que los sujetos activos pueden vincularse y afectar internacionalmente a más de un país. Lo que representa la necesaria integración y cooperación de los diferentes sistemas y legislaciones de las naciones, para poder hacer frente a este flagelo, siendo una característica resaltante la internacionalización del delito.

Referencias Bibliográficas

Almengor A. 2009. Lo que hay que saber sobre el Lavado de Dinero, El Terrorismo y su Financiamiento

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial N° 36.860, de fecha 30 de diciembre de 1999 y la enmienda N° 1,

publicada en Gaceta Oficial N° 5.908, Extraordinario del 19 de febrero de 2009

40 recomendaciones del GAFI (2012), organismo internacional denominado Grupo de Acción Financiera Internacional (FATF/GAFI). Versión vigente: Actualizada en junio de 2025

Ley Orgánica Contra La Delincuencia Organizada y el Financiamiento al Terrorismo – LOCDOFT, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela 39.212 del 30 de abril del año 2012

Rebolledo A. 2014. Prevención y Control de Legitimación de Capitales y del Financiamiento al Terrorismo



Ministerio del Poder Popular de
**ECONOMÍA Y
FINANZAS**



República Bolivariana de Venezuela
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra la Legitimación de Capitales
y Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

**Estudio del Estado Venezolano y la Delincuencia Organizada a la Luz de
su Ley Orgánica y la Convención de Palermo.**

Autor: Abg. Esp. Víctor Ordaz
Facilitador: Dra. María Cristina Vispo
Asesor Metodológico: Dr. Mario Morales

Caracas, abril 2026

República Bolivariana de Venezuela
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra la Legitimación de Capitales
y Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

Estudio del Estado Venezolano y la Delincuencia Organizada a la Luz de su Ley Orgánica y la Convención de Palermo.

Autor: Abg. Esp. Víctor Ordaz
ID Orcid 0009-0007-5234-9369
Correo electrónico: vordazccs@gmail.com

Resumen

El ensayo analiza la respuesta del Estado venezolano contra la delincuencia organizada, comparando su Ley Orgánica de 2012 con la Convención de Palermo. Se sostiene que, aunque el marco legal venezolano es robusto, detallado y técnicamente alineado con los estándares internacionales, su efectividad se ve limitada por desafíos estructurales en la implementación, por lo que la ley venezolana no solo toma como referencia las definiciones de Palermo, sino que las amplía, abarcando a personas jurídicas como sujetos de delincuencia organizada. Establece una arquitectura preventiva con una amplia gama de sujetos obligados y crea la Unidad Nacional de Inteligencia Financiera (UNIF). En materia penal, tipifica severamente delitos como legitimación de capitales, asociación y financiamiento al terrorismo, con penas altas e imprescriptibilidad. Además, incorpora técnicas modernas de investigación, como operaciones encubiertas, y regula detalladamente la cooperación internacional, sin embargo, la brecha entre la norma y su aplicación práctica es evidente. La efectividad estatal se ve comprometida por debilidades institucionales, falta de recursos, corrupción interna, dificultades en la cooperación internacional y el limitado control territorial. Se concluye que Venezuela posee un arsenal jurídico de primer nivel, pero su éxito real dependerá de superar estos obstáculos estructurales para transformar la promesa normativa en una realidad operativa tangible.

Descriptor: Delincuencia Organizada Transnacional, Arquitectura Preventiva, Convención de Palermo.

Abstrac

This essay analyzes the Venezuelan state's response to organized crime, comparing its 2012 Organic Law with the Palermo Convention. It argues that, while the Venezuelan legal framework is robust, detailed, and technically aligned with international standards, its effectiveness is limited by structural challenges in implementation. Therefore, Venezuelan law not only references the Palermo definitions but expands upon them, encompassing legal entities as subjects of organized crime. It establishes a preventative framework with a wide range of obligated entities and creates the National Financial Intelligence Unit (UNIF). In criminal matters, it severely criminalizes offenses such as money laundering, criminal association, and terrorist financing, with high penalties and no statute of limitations. Furthermore, it incorporates modern investigative techniques, such as undercover operations, and regulates international cooperation in detail. However, the gap between the law and its practical application is evident. State effectiveness is compromised by institutional weaknesses, a lack of resources, internal corruption, difficulties in international cooperation, and limited territorial control. It is concluded that Venezuela possesses a first-rate legal arsenal, but its real success will depend on overcoming these structural obstacles to transform the normative promise into a tangible operational reality.

Descriptors: Transnational Organized Crime, Preventive Architecture, Palermo Convention.

Introducción

La delincuencia organizada transnacional se ha consolidado como una de las amenazas más complejas y disruptivas para la seguridad, la gobernabilidad y el desarrollo sostenible de los Estados en el siglo XXI. Su capacidad para infiltrarse en las economías lícitas, corromper instituciones y explotar las vulnerabilidades sociales y fronterizas la convierte en un adversario formidable que requiere respuestas igualmente sofisticadas y, sobre todo, coordinadas a nivel internacional.

En este contexto, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), adoptada en el año 2000, emerge como el instrumento jurídico global por excelencia, estableciendo un marco común para que los Estados tipifiquen delitos, cooperen judicialmente y se asistan mutuamente en la lucha contra este flagelo.

La República Bolivariana de Venezuela, como Estado miembro de la comunidad internacional, ha manifestado su compromiso con esta lucha mediante la promulgación de la "Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo" en el año 2012 en lo sucesivo denominado "La ley". Este cuerpo legal no solo deroga su predecesora de 2005, sino que busca actualizar y fortalecer el andamiaje jurídico interno para combatir estas conductas, declarando explícitamente en su artículo 1 que lo hace "de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República y los tratados internacionales relacionados con la materia, suscritos y ratificados por la República Bolivariana de Venezuela".

El presente ensayo tiene como objetivo realizar un análisis exhaustivo de la respuesta del Estado venezolano ante la delincuencia organizada, tomando como eje central su ley orgánica de 2012. La hipótesis que guiará este análisis es que, si bien Venezuela ha desarrollado un marco legal robusto, detallado y aparentemente alineado con los estándares internacionales de la Convención de Palermo, la efectividad de su respuesta estatal se ve condicionada por desafíos estructurales en la implementación, lo que genera una potencial brecha entre la norma y su aplicación práctica.

Para desarrollar esta idea, se procederá a un análisis comparativo y sistemático de ambos instrumentos legales, explorando sus definiciones, mecanismos de prevención, tipos penales, instrumentos de cooperación internacional y regímenes de administración de bienes, para finalmente ofrecer una reflexión sobre los retos que enfrenta el Estado venezolano en esta materia.

Fundamentos Conceptuales y Definiciones: Un Diálogo Normativo Armónico

El primer paso para comprender la postura del Estado venezolano es examinar cómo su ley orgánica internaliza y, en ocasiones, amplía las definiciones establecidas en la Convención de Palermo. Este ejercicio de armonización

conceptual es crucial, ya que de él depende la correcta aplicación de la ley y la viabilidad de la cooperación internacional.

La Convención de Palermo, en su artículo 2, establece las definiciones fundamentales. Define al "grupo delictivo organizado" como "un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material". Complementariamente, define "delito grave" como aquel punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años, y "grupo estructurado" como aquel no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un hecho punible.

La Ley Venezolana, en su artículo 4, numeral 9, ofrece su propia definición de "delincuencia organizada": "la acción u omisión de tres o más personas asociadas por cierto tiempo con la intención de cometer los delitos establecidos en esta Ley y obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico o de cualquier índole para sí o para terceros". La similitud con la definición de Palermo es evidente y deliberada, demostrando una clara recepción del estándar internacional.

Sin embargo, la ley venezolana introduce una particularidad significativa al añadir: "Igualmente, se considera delincuencia organizada la actividad realizada por una sola persona actuando como órgano de una persona jurídica o asociativa, con la intención de cometer los delitos previstos en esta Ley". Esta disposición, que podría parecer una contradicción con el elemento numérico ("tres o más personas"), en realidad desde mi opinión, representa una expansión del concepto para abarcar situaciones donde una persona jurídica es utilizada como fachada o instrumento para actividades delictivas, equiparando su accionar al de un grupo organizado.

En cuanto al producto del delito, la Convención lo define de manera genérica como los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito. La ley venezolana no solo replica este concepto en su artículo 4, numeral 20, sino que lo complementa con una definición extensa de bienes que incluye activos de cualquier tipo, así como los activos, medios utilizados y los medios que se pretendían utilizar para la comisión de los delitos, así se encuentren en posesión o propiedad de interpuestas personas o de terceros sin participación en estos delitos.

Esta última parte es crucial, ya que permite atacar el entramado financiero y logístico de la organización delictiva, incluso cuando los bienes están a nombre de testaferros "interpuesta persona", facultando al Estado para demostrar el origen ilícito. Esta disposición se alinea con el artículo 12 de Palermo sobre decomiso e incautación, que permite actuar sobre bienes transformados o mezclados.

Un área donde la ley venezolana muestra un notable nivel de detalle es en la definición de "acto terrorista". La Convención de Palermo, si bien aborda el financiamiento al terrorismo en otros instrumentos, no define el terrorismo en sí mismo, dejando un espacio que la ley venezolana llena con una lista exhaustiva de medios (atentados, secuestros, destrucción de infraestructuras, uso de armas biológicas, etc.) y fines (intimidar a la población, obligar a gobiernos, desestabilizar estructuras políticas). Esta precisión es fundamental para la tipificación y sanción de estas conductas antijurídicas.

Asimismo, la ley venezolana introduce conceptos que, aunque no están definidos explícitamente en Palermo, son consistentes con sus recomendaciones y los estándares del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Destacan las definiciones de "persona expuesta políticamente" (PEP), que incluye no solo a figuras políticas de alto nivel, sino también a sus familiares cercanos y asociados íntimos; "actividad sospechosa", "operación inusual"; y "legitimación de capitales". Esta precisión terminológica dota a los sujetos obligados y a las autoridades de herramientas

claras para la identificación y reporte de operaciones potencialmente vinculadas a la Legitimación de Capitales.

En definitiva, en el plano puramente normativo y definitorio, el Estado venezolano demuestra un alto grado de sintonía con los estándares internacionales plasmados en la Convención de Palermo. Su ley no solo transpone los conceptos fundamentales, sino que los expande y detalla para adaptarlos a las complejidades del fenómeno criminal, creando una base conceptual sólida para la acción estatal.

La Arquitectura Preventiva y de Control: Un Estado Vigilante

La prevención es un pilar fundamental en la lucha contra la delincuencia organizada. Tanto Palermo como la ley venezolana dedican secciones sustanciales a establecer los mecanismos para detectar y disuadir estas actividades antes de que se materialicen o para identificar rápidamente sus flujos financieros. La ley venezolana, en su Título II, diseña una estructura institucional y un conjunto de obligaciones que buscan crear una red de vigilancia y control en sectores clave de la economía.

La Convención de Palermo, en su artículo 7, insta a los Estados a establecer un amplio régimen interno de reglamentación y supervisión de los bancos y las instituciones financieras no bancarias, a fin de prevenir y detectar todas las formas de legitimar capitales haciendo hincapié en los requisitos relativos a la identificación del cliente, el establecimiento de registros y la denuncia de las transacciones sospechosas. Además, promueve la creación de una dependencia de inteligencia financiera que sirva de centro nacional de recopilación, análisis y difusión de información.

La ley venezolana recoge este mandato y lo desarrolla con un alto grado de especificidad. Crea dos instituciones clave: 1. La Oficina Nacional Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (Art. 5), como órgano rector para el diseño de políticas públicas y estrategias. 2. La Unidad Nacional de Inteligencia Financiera (UNIF) (Art. 24), como un órgano desconcentrado

(inicialmente dependiente del Ministerio de Finanzas) encargado de centralizar, requerir y analizar los Reportes de Actividades Sospechosas (RAS) (Art. 25).

El artículo 7 de la ley enumera una extensa lista de "Órganos y entes de control" (Superintendencia de Bancos, de Seguros, de Valores, SENIAT, etc.), a los que el artículo 8 impone obligaciones de supervisión, fiscalización y sanción administrativa sobre los "sujetos obligados". La definición de "sujetos obligados" en el artículo 9 es particularmente amplia y va más allá del núcleo financiero tradicional, incluyendo: bancos, aseguradoras y valores; casinos y bingos; organizaciones sin fines de lucro y fundaciones; organizaciones políticas; notarías y registros públicos; profesionales liberales (abogados, contadores, entre otros) cuando realizan ciertas transacciones financieras para clientes; y una larga lista de actividades comerciales, como la compraventa de bienes raíces, metales preciosos, arte, vehículos, telefonía celular.

Esta cobertura expansiva es una demostración de la intención del Estado venezolano de no dejar resquicios por donde puedan colarse los capitales ilícitos. Las obligaciones impuestas a estos sujetos son igualmente detalladas y severas, incluyendo: conservación de registros por 5 años; prohibición de cuentas anónimas y obligación de identificación plena del cliente; obligación de reportar actividades sospechosas a la UNIF, con la salvedad de que dicho reporte no constituye denuncia penal ni acarrea responsabilidad para quien lo hace; estricta confidencialidad sobre el hecho de que se ha realizado un reporte, para no alertar al cliente investigado; obligación de no cerrar cuentas durante una investigación sin autorización judicial; debida diligencia reforzada para Personas Expuestas Políticamente (PEP); atención especial a transacciones con países de alto riesgo; y extensión de las obligaciones a sucursales en el exterior.

En todos estos casos, la ley establece sanciones administrativas (multas en Unidades Tributarias) cuyo incumplimiento es supervisado por el respectivo

órgano de control. Esta arquitectura detallada muestra que el Estado venezolano ha construido un sistema de prevención que, pudiera ser riguroso y está alineado con las mejores prácticas internacionales sugeridas por Palermo y el GAFI. La creación de una UNIF y la amplia gama de sujetos obligados son sus pilares fundamentales.

El Derecho Penal Sustantivo: Tipificación y Sanción de los Delitos

El Título III de la ley venezolana constituye el núcleo de su respuesta represiva, tipificando los delitos y estableciendo las penas correspondientes. En esta sección, la influencia de la Convención de Palermo es profunda, aunque la ley venezolana muestra una tendencia a ser más severa y a incluir un catálogo más amplio de delitos conexos o subyacentes, tipificados en el código penal, y leyes penales especiales.

La Convención de Palermo obliga a los Estados a tipificar cuatro categorías principales de delitos: 1. Participación en un grupo delictivo organizado: ya sea mediante acuerdo para cometer un delito grave o mediante participación activa en las actividades ilícitas del grupo. 2. Legitimación del producto del delito: abarcando la conversión, transferencia, ocultamiento, adquisición, etc., de bienes a sabiendas directa o indirectamente de su origen ilícito. 3. Corrupción: soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros. 4. Obstrucción de la justicia: uso de la fuerza, intimidación o promesa de beneficios para inducir a falso testimonio u obstaculizar la labor de funcionarios judiciales o policiales. La ley venezolana no solo transpone estos delitos, sino que los desarrolla y amplía significativamente: Asociación (Art. 37): Penas de 6 a 10 años por el solo hecho de formar parte de un grupo de delincuencia organizada. Esto es más gravoso que la mera participación, criminalizando la pertenencia misma. Legitimación de Capitales (Art. 35): Define el delito de manera muy similar a Palermo (posesión, conversión, ocultamiento de bienes de origen ilícito), pero con una pena de prisión de 10 a 15 años y una multa equivalente al valor del incremento patrimonial ilícito.

Incumplimiento de los sujetos obligados (Art. 36): Castiga con prisión de 3 a 6 años a los empleados de sujetos obligados que, por imprudencia o negligencia, contribuyan a la comisión de estos delitos, incluso sin haber tomado parte en ellos. Esto introduce una responsabilidad penal por omisión o falta de cuidado que no está explícitamente detallada en Palermo.

Financiamiento al Terrorismo (Art. 53): Siguiendo las recomendaciones internacionales, tipifica como delito autónomo la provisión o recaudación de fondos con la intención de que sean utilizados por terroristas, incluso si los fondos no llegan a usarse o el acto terrorista no se consuma. La pena es de 15 a 25 años.

Catálogo Extensivo de Delitos Conexos: La ley incorpora un amplio abanico de delitos que, cuando son cometidos por un grupo de delincuencia organizada, caen bajo su ámbito. Esto incluye tráfico de armas (Art. 38-39), trata de personas (Art. 41), tráfico de migrantes (Art. 42), tráfico de órganos (Art. 43), sicariato (Art. 44), delitos sexuales contra menores (Arts. 46-49), manipulación genética ilícita (Art. 40), entre otros. Esto refleja la comprensión de la naturaleza multifacética de la delincuencia organizada.

La ley también establece reglas generales que endurecen las penas. El artículo 28 ordena que la sanción se incremente en la mitad cuando estos delitos sean cometidos por un grupo de delincuencia organizada. El artículo 29 enumera una larga lista de circunstancias agravantes (uso de menores, participación de funcionarios públicos, ataques a infraestructuras críticas, etc.) que pueden aumentar la pena en un tercio o incluso la mitad. Finalmente, el artículo 30 declara la imprescriptibilidad de la acción penal para los delitos previstos en esta Ley, una medida de máxima severidad que busca evitar la impunidad.

En materia de responsabilidad de las personas jurídicas, el artículo 31 de la ley venezolana las declara responsables civil, administrativa y penalmente, en línea con el artículo 10 de Palermo. Sin embargo, la ley venezolana va más allá al excluir explícitamente al Estado y sus empresas de esta

responsabilidad, y al prever sanciones como la clausura definitiva, la prohibición de actividades y la publicación de la sentencia.

En síntesis, el derecho penal sustantivo venezolano no solo cumple con los mandatos de tipificación de la Convención de Palermo, sino que crea un sistema punitivo más severo, amplio y detallado. La alta penalidad, la imprescriptibilidad y la inclusión de numerosos delitos conexos reflejan la voluntad del legislador de dotar al Estado de un arsenal jurídico contundente.

Instrumentos de Investigación y Cooperación Internacional

La Respuesta Transnacional, uno de los aspectos más innovadores de la Convención de Palermo es su énfasis en la cooperación internacional y en el uso de técnicas especiales de investigación. La ley venezolana incorpora estos elementos de manera sustancial, aunque el contexto de las relaciones internacionales del país puede condicionar su aplicación práctica.

La Convención dedica varios artículos a este respecto: Extradición (Art. 16): Establece que los delitos de la Convención se considerarán incluidos en los tratados de extradición entre los Estados Parte. Asistencia Judicial Recíproca (Art. 18): Obliga a los Estados a prestarse la más amplia asistencia en investigaciones y procesos, incluyendo la toma de testimonios, el embargo de bienes, la entrega de documentos, etc. Especifica que el secreto bancario no puede ser invocado para denegar la asistencia (Art. 18(8)). Investigaciones Conjuntas (Art. 19): Alienta la celebración de acuerdos para establecer órganos mixtos de investigación. Técnicas Especiales de Investigación (Art. 20): Promueve el uso de la entrega vigilada, la vigilancia electrónica y las operaciones encubiertas.

La ley venezolana (Título V) desarrolla estos instrumentos con gran detalle, demostrando una clara asimilación de estas herramientas. Medidas Especiales (Art. 64 y 65): Autoriza, con control judicial, la interceptación de comunicaciones, la inmovilización de cuentas y la realización de pruebas de ADN.

Operaciones Encubiertas (Capítulo II, Título V): Los artículos 66 al 72 establecen un régimen completo para las operaciones encubiertas. Se define a los "agentes de operaciones encubiertas" (Art. 4, num. 3) como funcionarios que se infiltran en grupos delictivos. La ley exige autorización judicial previa (Art. 66), que tiene validez en todo el territorio nacional (Art. 67), y establece los requisitos para concederla (Art. 68). Se declara la licitud de estas operaciones (Art. 69) y se protege la identidad del agente, pudiendo el fiscal asumir su comparecencia en juicio (Art. 71). Finalmente, tipifica el delito de "infidencia" (revelar la identidad del agente) con penas de prisión (Art. 72). Este capítulo es una transposición casi directa de las recomendaciones de Palermo y dota a los cuerpos de seguridad de una herramienta de investigación muy poderosa.

Jurisdicción Extraterritorial (Art. 73): En línea con el artículo 15 de Palermo, la ley venezolana establece su jurisdicción para juzgar a venezolanos o extranjeros que cometan estos delitos en el extranjero cuando atenten contra los intereses de la República, o cuando el investigado se encuentre en su territorio. Esto refuerza el principio de que no habrá impunidad territorial.

Asistencia Judicial Recíproca (Capítulo IV, Título V): Los artículos 74 al 89 regulan la cooperación internacional. Se establecen los lineamientos (identificar, obstaculizar, privar de bienes), la obligación de prestar asistencia (Art. 76) con base en tratados o reciprocidad, y se designa al Ministerio Público en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores como la autoridad competente para tramitar las solicitudes (Art. 77). La lista de diligencias que se pueden realizar (Art. 79) es tan amplia como la de Palermo. Se detallan los requisitos de la solicitud (Art. 80) y las causales de denegación (Art. 81), que incluyen el menoscabo de la soberanía, seguridad u orden público.

Es relevante que, en sintonía con Palermo, se especifica que la asistencia no puede denegarse amparándose en el secreto bancario (Art. 87). También se regula el decomiso de bienes a solicitud de otro Estado, requiriendo la "doble incriminación" (Art. 88). La ley venezolana, por lo tanto, ha construido un sólido

andamiaje legal para la cooperación internacional y el uso de técnicas de investigación avanzadas. El diseño institucional, con roles claros para el Ministerio Público, el órgano rector y el Ministerio de Relaciones Exteriores, busca garantizar una tramitación eficaz de las solicitudes.

Desafíos y Brechas: De la Ley a la Realidad

A lo largo de este análisis, hemos evidenciado que la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo de nuestro país es un instrumento legal óptimo, aunque se puede actualizar de acuerdo nuevas acepciones como el Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva, pero también es técnicamente sólido y profundamente alineado con los estándares y mandatos de la Convención de Palermo. Define con precisión, crea una arquitectura preventiva detallada, tipifica severamente los delitos, dota de herramientas modernas de investigación.

Sin embargo, la efectividad de un Estado para combatir la delincuencia organizada no depende únicamente de la calidad de sus leyes. Depende, de manera crucial, de su capacidad institucional para implementarlas. Es en este punto donde surgen los principales desafíos, desafíos que el texto legal, por sí solo, no puede resolver y que generan una potencial brecha entre la ley en los libros y la ley en acción. Estos desafíos agrupar en varias dimensiones, como la Capacidad Institucional y Recursos: La implementación de una ley requiere de instituciones fuertes, bien financiadas y con personal altamente capacitado. La UNIF, los órganos de control (SUDEBAN, SUDEASEG, entre otras), el Ministerio Público, el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC) trabajan con recursos tecnológicos, financieros y humanos para llevar a cabo sus funciones de supervisión, análisis, investigación y gestión; Fortaleza Institucional que reafirma la lucha contra la delincuencia organizada. La designación de las autoridades centrales, la carrera del fiscal y del juez, y la autonomía de los órganos de control son

fundamentales; el combate contra la Corrupción que representa el talón de Aquiles de cualquier estrategia contra el crimen organizado.

Grupos delictivos sofisticados prosperan corrompiendo funcionarios públicos a todos los niveles: policías, aduaneros, jueces, fiscales, militares. La ley venezolana es severa con el funcionario que participe en estos delitos (Art. 33, con pena de destitución e inhabilitación), sin perjuicio de lo establecido en la Ley penal especial que regula la materia; La Cooperación Internacional en la Convención de Palermo se basa en la premisa de la cooperación entre Estados. Venezuela, a pesar de tener una ley que prevé todos los mecanismos para dicha cooperación (extradición, asistencia judicial recíproca); que a su vez fortalece el control Territorial siendo el caso que la delincuencia organizada se nutre de territorios sin control estatal.

Se requiere una política de Estado integral que combine presencia militar, desarrollo económico y social, y fortalecimiento de las instituciones civiles en esas zonas, algo que ha sido un desafío histórico para Venezuela; y por último la sobrecarga del Sistema Penal: La severidad de las penas y la tipificación de numerosas conductas pueden llevar a una sobrecarga del sistema de justicia penal. La investigación de delitos complejos como la legitimación de capitales requiere tiempo y recursos. Si los tribunales y fiscales están desbordados, los procesos se eternizan, lo que puede llevar a la prescripción (aunque la ley la elimine para estos delitos) o a la liberación de personas por demoras procesales. La eficiencia del sistema es tan importante como su rigor.

Reflexiones Finales

El análisis comparativo entre la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo de Venezuela y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional revela un esfuerzo legislativo notable.

El Estado venezolano ha logrado plasmar en su ordenamiento jurídico interno un cuerpo normativo que no solo cumple, sino que en muchos aspectos supera

los estándares internacionales mínimos. Su definición expansiva de delincuencia organizada, su detallada arquitectura preventiva que abarca una amplia gama de sujetos obligados, su catálogo extensivo de delitos con penas severas e imprescriptibles, su adopción de técnicas de investigación modernas como las operaciones encubiertas, y su completo régimen para la administración de bienes, demuestran una comprensión profunda y sofisticada del fenómeno criminal y de las herramientas necesarias para combatirlo.

Venezuela posee un arsenal jurídico de primer nivel. La respuesta normativa al desafío de la delincuencia organizada es, desde una perspectiva técnica, ejemplar en su alineación con Palermo. La ley de 2012 representa la voluntad del Estado de dotarse de los instrumentos necesarios para enfrentar a estos grupos, afirmando su soberanía y compromiso con la legalidad internacional. La respuesta de la lucha en contra de la delincuencia organizada no puede medirse únicamente por la letra de una ley orgánica.

Su eficacia se mide en el número de organizaciones desarticuladas, en la cantidad de bienes decomisados y efectivamente puestos al servicio de la sociedad, en la condena de los responsables (incluyendo a aquellos con poder y conexiones), en la reducción de los flujos ilícitos a través de sus fronteras y en la protección brindada a las víctimas de delitos como la trata de personas. En definitiva, la ley orgánica venezolana es una condición necesaria, pero no suficiente, para una lucha exitosa. La verdadera capacidad del Estado para hacer frente a la delincuencia organizada dependerá de su habilidad para superar sus debilidades estructurales, fortalecer sus instituciones, combatir la corrupción desde dentro, y reinsertarse en los canales de cooperación internacional, transformando así la promesa normativa de su ley en una realidad operativa tangible que garantice la seguridad y la justicia para sus ciudadanos.

La arquitectura legal es sólida, pero el edificio institucional sobre el que se asienta requiere una reconstrucción profunda para que pueda soportar el peso de la lucha contra enemigos tan poderosos y adaptables.

Referencias Bibliográficas

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial N° 36.860 (Extraordinaria).

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2012). Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo. Gaceta Oficial N° 39.912.

Organización de las Naciones Unidas. (2000). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos (Convención de Palermo). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).



Ministerio del Poder Popular de
**ECONOMÍA Y
FINANZAS**



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular para la Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública-IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Especialización en Gestión Contra la Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular: Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

**Divergencias y Convergencia entre los delitos de Legitimación de
Capitales y el Financiamiento al Terrorismo: Un Análisis Procesal sobre
el Origen y El Destino de los fondos**

Autora: Dra. Silumerany Rodríguez
Asesor de Contenido: Dra. Cristina Vispo
Asesor Metodológico: Dr. Mario Morales

Caracas, abril 2026



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular para la Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública-IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Especialización en Gestión Contra la Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular: Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

**Divergencias y Convergencia entre los delitos de Legitimación de
Capitales y el Financiamiento al Terrorismo: Un Análisis Procesal sobre
el Origen y El Destino de los fondos**

Autora: Dra. Silumerany Rodríguez
ID Orcid: 0009-0000-7838-9720
Correo Electrónico: silualex913@gmail.com

Resumen

Este texto académico analiza el marco legal y operativo de Venezuela para combatir la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo bajo los estándares internacionales del GAFI, examinando cómo la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT) regula estos delitos, destacando que poseen naturalezas probatorias opuestas. Mientras que la legitimación de capitales requiere una investigación retrospectiva para identificar un origen ilícito, el financiamiento del terrorismo exige un análisis prospectivo centrado en el destino final de los recursos. Asimismo, se detalla la estructura institucional venezolana y las obligaciones de los sujetos obligados para reportar actividades sospechosas en el sistema financiero. Finalmente, se enfatiza la necesidad de una especialización técnica para transformar la inteligencia financiera en evidencias judiciales efectivas frente a la delincuencia organizada, y que, ante desafíos contemporáneos, como el uso de criptoactivos y la ingeniería financiera transnacional, solo la modernización tecnológica y una especialización profunda de los órganos de investigación, podrá garantizar que la justicia prevalezca sobre la impunidad en estos fenómenos de delincuencia organizada.

Descriptor: Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo, Origen Ilícito.

Abstract

This academic text analyzes Venezuela's legal and operational framework for combating money laundering and terrorist financing under the FATF's international standards, examining how the Organic Law against Organized Crime and Terrorism Financing (LOCDOFT) regulates these offenses, highlighting their contrasting evidentiary requirements. While money laundering requires a retrospective investigation to identify an illicit origin, terrorist financing demands a prospective analysis focused on the final destination of the funds. The text also details the Venezuelan institutional structure and the obligations of reporting entities to report suspicious activities in the financial system. Finally, it emphasizes the need for technical specialization to transform financial intelligence into effective judicial evidence against organized crime, and argues that, in the face of contemporary challenges such as the use of crypto assets and transnational financial engineering, only technological modernization and in-depth specialization of investigative bodies can guarantee that justice prevails over impunity in these forms of organized crime.

Descriptors: Money Laundering, Terrorist Financing, Illicit Origin, Illicit Destination

Introducción

La arquitectura de prevención y control contra la Legitimación de Capitales (LC) y el Financiamiento al Terrorismo (FT) se ha consolidado como un pilar fundamental para salvaguardar la integridad del sistema financiero global, donde más allá de la protección reputacional y la estabilidad económica, el combate a estos fenómenos responde a la necesidad de neutralizar el poder operativo de la delincuencia organizada transnacional; siendo así, el cumplimiento de los estándares dictados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) impone a los Estados no solo la obligación de tipificar estas conductas, sino la de desarrollar marcos procesales capaces de enfrentar la sofisticación técnica de estos delitos.

En Venezuela, la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT) regula ambos delitos, que, desde la perspectiva de la investigación penal, esta proximidad normativa plantea un

desafío probatorio complejo, siendo imperativo examinar las divergencias y convergencias que surgen en la persecución de ambos tipos penales, analizando cómo la naturaleza del flujo financiero ya sea como producto de un delito precedente o como insumo para un acto terrorista condiciona la estrategia de investigación y la conformación del acervo probatorio en el proceso penal venezolano.

La Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

La arquitectura global contra la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo (LC/FT) se fundamenta en la actuación de diversas organizaciones internacionales, bajo el paraguas de las convenciones de las Naciones Unidas, que, como máxima autoridad multilateral, ha promulgado instrumentos internacionales que, tras su suscripción y ratificación por los Estados, imponen la imperativa adecuación de las normativas y procedimientos penales internos. En el caso venezolano, estas convenciones poseen fuerza de ley y rigen la política criminal en la materia, destacando los siguientes instrumentos fundamentales:

- Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (Viena, 1988): Ratificada en la Gaceta Oficial Nro. 34.741 (1991), sentó las bases para la persecución penal de los beneficios derivados del narcotráfico.
- Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (1999): Adoptado según Gaceta Oficial Nro. 37.727 (2003), clave para la tipificación del destino de los fondos hacia actividades terroristas.
- Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Palermo, 2000): Incorporada en Gaceta Oficial Nro. 37.357 (2002), instrumento esencial para la cooperación jurídica internacional.
- Convención contra la Corrupción (Mérida, 2003): Publicada en Gaceta Oficial Nro. 38.192 (2005), fundamental para el rastreo y recuperación de activos derivados del desvío de fondos públicos.

Complementando este marco jurídico, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) se posiciona como el organismo técnico rector a nivel mundial, sus Cuarenta Recomendaciones configuran un estándar internacional integral que los países deben implementar de forma adaptada a sus riesgos particulares; estas medidas no solo abarcan la prevención administrativa, sino que definen un esquema consistente para combatir la legitimación de capitales, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva, proporcionando las herramientas necesarias para que los Estados ejecuten una represión penal efectiva.

Legitimación de Capitales

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) concibe la Legitimación de Capitales como un proceso orientado a encubrir el origen de fondos provenientes de actividades ilícitas tales como el narcotráfico, la corrupción y el tráfico de armas, con el propósito de otorgarles una apariencia de licitud que facilite su circulación en el sistema financiero formal.

Bajo esta premisa, la Recomendación 3 del GAFI insta a los Estados a tipificar el lavado de activos (Legitimación de Capitales) de acuerdo con las convenciones internacionales, extendiendo su aplicación a todos los delitos graves que generen beneficios económicos y estableciendo sanciones que sean efectivas, proporcionales y disuasivas. Este marco se complementa con la Recomendación 4, la cual introduce un estándar procesal de vanguardia, la adopción de medidas que permitan el decomiso de bienes sin necesidad de una condena penal previa (decomiso sin condena), o que, en su defecto, exijan al imputado demostrar el origen lícito de los activos sujetos al proceso.

En este contexto, en Venezuela, primeramente, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) sienta las bases para combatir la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo al establecer la protección de la economía nacional, la seguridad ciudadana y la lucha contra

la delincuencia organizada, seguidamente, la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT), señala lo siguiente:

Artículo 4. A los efectos de esta Ley, se entiende por:

15. Legitimación de capitales: es el proceso de esconder o dar apariencia de legalidad a capitales, bienes y haberes provenientes de actividades ilícitas.

Legitimación de capitales

Artículo 35. Quien por sí o por interpuesta persona sea propietario o propietaria, poseedor o poseedora de capitales, bienes, fondos, haberes o beneficios, a sabiendas de que provienen directa o indirectamente de una actividad ilícita, será penado o penada con prisión de diez a quince años y multa equivalente al valor del incremento patrimonial ilícitamente obtenido.

La misma pena se aplicará a quien por sí o por interpuesta persona realice las actividades siguientes:

1. La conversión, transferencia o traslado por cualquier medio de bienes, capitales, haberes, beneficios o excedentes con el objeto de ocultar o encubrir el origen ilícito de los mismos o de ayudar a cualquier persona que participe en la comisión de tales delitos a eludir las consecuencias jurídicas de sus acciones.
2. El ocultamiento, encubrimiento o simulación de la naturaleza, origen, ubicación, disposición, destino, movimiento o propiedad de bienes o del legítimo derecho de éstos.
3. La adquisición, posesión o la utilización de bienes producto de algún delito.
4. El resguardo, inversión, transformación, custodia o administración de bienes o capitales provenientes de actividades ilícitas.

Los capitales, bienes o haberes objeto del delito de legitimación de capitales serán decomisados o confiscados.

Es de señalar, que antes de la LOCDOFT, el delito de legitimación de capitales fue inicialmente regulado en la Ley Orgánica sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (1993), con un enfoque limitado al narcotráfico; posteriormente la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada (2005), amplió el espectro del delito, desvinculándolo exclusivamente del narcotráfico, pero finalmente es en la vigente LOCDOFT publicada en el año 2012, cuando se Consolidó el marco legal actual,

incorporando estándares internacionales y estableciendo obligaciones de los órganos de control y para sujetos obligados.

Bajo este marco normativo, el ordenamiento jurídico venezolano concibe la materialización de la legitimación de capitales a través de diversos grados de participación y modalidades de ejecución, incurriendo en este tipo penal quien, por si o cualquier medio o persona, adquiera, posea, utilice, convierta, transfiera o invierta bienes derivados de actividades ilícitas, con el propósito deliberado de ocultar o disimular su origen espurio.

Este hecho punible es clasificado doctrinalmente como un delito pluriofensivo, toda vez que su comisión lesiona o pone en riesgo múltiples bienes jurídicos e intereses sociales fundamentales, su impacto trasciende la mera infracción legal, proyectándose de manera grave y compleja sobre el orden económico, la moral pública y la seguridad del Estado, bajo las siguientes características distintivas:

- Impacto Macroeconómico, porque distorsiona los mercados financieros, genera inestabilidad en el sistema bancario y fortalece las economías sumergidas o ilegales.
- Erosión Institucional y Social, porque deteriora los valores éticos, socava la confianza ciudadana en las instituciones y debilita la autoridad del Estado y el imperio de la ley.
- Capacidad Catalizadora, porque facilita y retroalimenta otras manifestaciones de delincuencia organizada, tales como el narcotráfico, la corrupción sistémica y la trata de personas, exacerbando la violencia y la inseguridad ciudadana.
- Complejidad Operativa, porque se caracteriza por su naturaleza transnacional, lo que dificulta la trazabilidad y persecución penal. Asimismo, emplea mecanismos de estratificación sofisticados y el uso de interpuestas personas para quebrar el nexo entre el bien y su origen ilícito.

En consecuencia, la represión penal de la legitimación de capitales no solo busca proteger la transparencia del sistema financiero y la recta administración de justicia, sino salvaguardar la propia estabilidad del Estado. Para alcanzar

este objetivo, el proceso de legitimación se desarrolla típicamente a través de tres fases o etapas:



Fuente: <https://www.unif.gob.ve>

Donde la colocación, consiste en la introducción del dinero ilícito en el sistema financiero; la estratificación en la separación del dinero de su origen mediante transacciones complejas y la integración en la reintroducción del dinero en la economía legal como fondos aparentemente lícitos.

Por otra parte, los elementos estructurales del tipo penal son tres:

La Conducta Típica

- La parte objetiva: Acción de dar apariencia de legalidad a capitales, bienes y haberes provenientes de actividades ilícitas
- La parte subjetiva: Con conciencia (dolo), sin conciencia (imprudencia)

Los Sujetos de la Conducta Típica

- Sujeto activo: El legitimador o Interpuesta Persona. Las personas jurídicas no tienen capacidad de acción propia, aunque si existen sanciones que recaen sobre ella.
- Sujeto pasivo: El Estado como titular del bien jurídico tutelado

Objeto Material

- Capitales, bienes, fondos, haberes o beneficios

Financiamiento al Terrorismo

Para iniciar este tema, conviene partir de la génesis de lo que para el GAFI se considera un acto terrorista y una organización terrorista, lo cual está concatenado a nivel mundial como muchas legislaciones internas, a saber:

Actos Terroristas

Acto que persigue causar muerte o daños corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no tome parte activa en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, es intimidar a una población o compeler a un Gobierno o a una organización internacional a hacer un acto o dejar de hacer un acto.

Organización terrorista se refiere a cualquier grupo de terroristas que:

- (i) comete o intenta cometer actos terroristas por cualquier medio, directa o indirectamente, ilegalmente y deliberadamente;
- (ii) participa como cómplice en actos terroristas;
- (iii) organiza o dirige a otros para cometer actos terroristas;
- (iv) contribuye a la comisión de actos terroristas por un grupo de personas que actúa con un propósito común cuando la contribución se hace intencionalmente y con el objeto de llevar adelante el acto terrorista o sabiendo la intención del grupo de cometer un acto terrorista

Los supuestos de estas definiciones base, se consolida en la recomendación 7 del GAFI, que obliga a sancionar no solo el terrorismo, sino además su financiamiento, por cuanto los países deben implementar sanciones financieras específicas, para cumplir con lo establecidos en las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU), sobre la designación y enlistamiento de personas naturales y jurídicas vinculadas con el financiamiento al terrorismo.

Es por ello, que para puntualizar lo referido al financiamiento al terrorismo, es necesario señalar lo referido al acto terrorista que requiere ese financiamiento, lo cual está tipificado en la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT), a saber:

Artículo 4. A los efectos de esta Ley, se entiende por:

1. Acto terrorista: es aquel acto intencionado que por su naturaleza o su contexto, pueda perjudicar gravemente a un país o a una organización internacional tipificado como delito según el ordenamiento jurídico venezolano, cometido con el fin de intimidar gravemente a una población; obligar indebidamente a los gobiernos o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo; o desestabilizar gravemente o destruir las estructuras políticas fundamentales, constitucionales, económicas o sociales de un país o de una organización internacional.

Serán considerados actos terroristas los que se realicen o ejecuten a través de los siguientes medios:

- a. atentados contra la vida de una persona que puedan causar la muerte;
- b. atentados contra la integridad física de una persona;
- c. secuestro o toma de rehenes;
- d. causar destrucciones masivas a un gobierno o a instalaciones públicas, sistemas de transporte, infraestructuras, incluidos los sistemas de información, plataformas fijas o flotantes emplazadas en la zona económica exclusiva o en la plataforma continental, lugares públicos o propiedades privadas que puedan poner en peligro vidas humanas o producir un gran perjuicio económico;
- e. apoderamiento de aeronaves y de buques o de otros medios de transporte colectivo, o de mercancías;
- f. fabricación, tenencia, adquisición, transporte, suministro, desarrollo o utilización de armas de fuego, explosivos, armas nucleares, biológicas y químicas;
- g. liberación de sustancias peligrosas, o provocación de incendios, inundaciones o explosiones cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas;
- h. perturbación o interrupción del suministro de agua, electricidad u otro recurso natural fundamental cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas.

17. Organización terrorista: grupo de tres o más personas asociadas con el propósito común de llevar a cabo, de modo concurrente o alternativo, el diseño, la preparación, la organización, el financiamiento o la ejecución de uno o varios actos terroristas.

22.Terrorista individual: persona natural que sin pertenecer a una organización o grupo terrorista, diseñe, prepare, organice, financie y ejecute uno o varios actos terroristas.

En este contexto, se sanciona tanto el terrorismo, como el financiamiento al terrorismo, ejecutado por un terrorista o por una organización terrorista,

Terrorismo

Artículo 52. El o la terrorista individual o quienes asociados mediante una organización terrorista, realice o trate de realizar uno o varios actos terroristas, será penado o penada con prisión de veinticinco a treinta años.

Financiamiento al terrorismo

Artículo 53. Quien proporcione, facilite, resguarde, administre, colecte o recabe fondos por cualquier medio, directa o indirectamente, con el propósito de que éstos sean utilizados en su totalidad o en parte por un terrorista individual o por una organización terrorista, o para cometer uno o varios actos terroristas, será penado o penada con prisión de quince a veinticinco años, aunque los fondos no hayan sido efectivamente utilizados o no se haya consumado el acto o los actos terroristas. La pena señalada se aplicará independientemente de que los fondos sean utilizados por un o una terrorista individual o por una organización terrorista que opere en territorio extranjero o con independencia del país donde se efectúe el acto o los actos terroristas.

El delito de financiamiento al terrorismo no podrá justificarse en ninguna circunstancia, por consideraciones de índole política, filosófica, ideológica, religiosa, discriminación racial u otra similar.

De esta forma, el terrorista (T) concibe al que realice o trate de realizar uno o varios actos terroristas, y el financiamiento al terrorismo (FT) concibe al que proporcione, facilite, resguarde, administre, colecte o recabe fondos por cualquier medio, directa o indirectamente, bajo este supuesto, el FT presenta una características propias, como el Origen lícito e Ilícito de los Fondos, que a menudo involucra transacciones internacionales, dificultando su detección y persecución y que utiliza Múltiples mecanismos de captación como la

plataformas de financiación participativa y las organizaciones sin fines de lucro. Igualmente presenta sus propias etapas, a saber:



En este orden de ideas, la obra “El Financiamiento del Terrorismo” de Shelley, 2022, ofrece un análisis exhaustivo sobre la sostenibilidad operativa de las organizaciones delincuenciales a través de una arquitectura financiera híbrida, sosteniéndose que el terrorismo aprovecha las asimetrías del sistema global mediante una mixtura de fuentes legales e ilegales, lo cual representa un desafío crítico para la trazabilidad de los fondos. Entre estas fuentes destacan:

- Fuentes de Financiamiento Ilícitas: El terrorismo instrumentaliza el crimen organizado transnacional, siendo el tráfico de drogas el flujo más lucrativo, pero también se identifica una diversificación hacia delitos de alta rentabilidad como la extorsión, el tráfico de personas, la falsificación de documentos y fraudes tecnológicos.
- Fuentes de Financiamiento Lícitas: Un aspecto distintivo del financiamiento al terrorismo es el uso de estructuras legítimas para canalizar recursos, resaltando la vulnerabilidad de las organizaciones de caridad y sectores comerciales específicos con alta rotación de efectivo, como restaurantes y servicios de transporte, que facilitan la mezcla de capitales.

En cuanto al movimiento de activos, se subraya la coexistencia de sistemas tradicionales y modernos, ya que, por un lado, se mantiene el uso de la Hawala, sistema basado en la confianza que opera al margen de los registros oficiales; y por el otro, se aprovecha la opacidad de la banca offshore y las herramientas de la era digital, incluyendo el dinero electrónico y los criptoactivos.

Sin duda, el terrorismo y sus estructuras de financiamiento representan una amenaza multidimensional que socava la seguridad ciudadana, la gobernabilidad y el desarrollo sostenible de las naciones. En el contexto venezolano, si bien el país no se ha posicionado históricamente como un epicentro de actos terroristas, sí enfrenta desafíos críticos en la detección y neutralización de los flujos financieros que sustentan dichas actividades, como se evidenció en el informe de la cuarta ronda de evaluación mutua de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en marzo de 2023, destacando los siguientes aspectos:

- La ENR 2015-2020 plantea que el riesgo de FT de las OSFL es alto. No obstante, el país no cuenta con casos de FT investigados, procesados y condenados en relación con este sector
- Se probó la Resolución N.º 122 para implementar la RSCNU 1267, pero excluye sus resoluciones sucesivas
- No se han implementado SFD con base la RSCNU 1373 a lo largo del período de evaluación. Su implementación es obstaculizada por el hecho de que las Resoluciones N.º 122 y 158 se ocupan simultáneamente de la implementación de la 1373 con disposiciones conflictivas y porque las autoridades no han logrado reunir indicios suficientes para fundamentar designaciones domésticas
- Los sectores entrevistados durante la visita in situ no demostraron comprender el alcance de las RSCNU contra el FP ni de las circulares de la UNIF sobre la materia

Los compromisos asumidos por el Estado tras su incorporación a organismos internacionales como el GAFI han impulsado el fortalecimiento del marco normativo e institucional interno; para garantizar la efectividad en la lucha contra la Legitimación de Capitales y el Financiamiento al Terrorismo (LC/FT/FPADM), se ha consolidado un ecosistema de prevención, control y represión, que opera de manera articulada bajo los lineamientos de la Recomendación 2 del GAFI sobre cooperación nacional, y está integrado por instituciones claves como: La Oficina Nacional Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (ONCDOFT), la Unidad Nacional de Inteligencia Financiera (UNIF), los Órgano o ente de control referidos en el artículo 7 de la LOCDOFT, los sujetos obligados que operan en estos sectores y los Órganos competentes de investigaciones penales.

De esta arquitectura institucional se derivan las obligaciones para los distintos sectores económicos, catalogados como sujetos obligados en el artículo 9 de la LOCDOFT, quienes deben observar el marco de deberes y sanciones estipulado entre los artículos 10 y 19 de la norma rectora, a saber:

- Obligación de conservar registros y controlar transacciones y Obligación de identificación del cliente
- Obligación de establecer mecanismos que permitan conocer el Destino de las transacciones
- Obligación del reporte de actividades sospechosas
- Obligación de confidencialidad y Obligación de no cerrar cuentas
- Obligación de identificar a terceros intervinientes
- Obligación de reportes de transacciones en efectivo
- Obligación de supervisar transacciones de las personas expuestas políticamente
- Obligación de tomar Medidas especiales sobre negocios y transacciones

El incumplimiento de estas obligaciones, le pueden ocasionar a los sujetos obligados, multas que oscilan entre 500 y 5.000 Unidades Tributarias. Ahora bien, de todo este despliegue e instrumentado organizativo que emana primariamente de las normativas bases señaladas anteriormente, y consonó con las competencias de los órganos y entes que forman partes del ecosistema de prevención y control, ha emanado en especialidad de cada sector, entre estas la Resolución N° 010.25 de la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN), la Providencia 025 de la Superintendencia Nacional de Valores (SUNAVAL) y la Providencia Administrativa N° SAA-01-0536-2024 de la Superintendencia de la actividad aseguradora (SUDEASEG)

Conclusiones Reflexivas

Desde mi perspectiva, el ordenamiento jurídico venezolano que parte de la carta magna y se sustenta con la especialísima Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT) logra abarcar con éxito la respuesta estatal ante fenómenos que, comparten un mismo foco de operación y patrón transnacional, pero poseen naturalezas jurídicas distintas, pudiéndose identificar que ambos delitos convergen principalmente en la fase de prevención administrativa, donde los órganos de control, a través de los sujetos obligados, han instaurado sistemas preventivos robustos basados en herramientas esenciales como la debida diligencia del cliente (KYC), el reporte de actividades sospechosas (RAS) y el rastreo exhaustivo de redes financieras.

Sin embargo, mi experiencia profesional, me permite afirmar, partiendo de la premisa de que una prevención bien articulada constituye una de las mayores fortalezas del Estado, que el éxito del sistema no termina en la fase administrativa, ya que la verdadera complejidad técnica emerge al trasladar estos mecanismos al proceso penal, es allí donde la administración de justicia

enfrenta su desafío más riguroso, que es la determinación de la carga probatoria según la naturaleza específica de cada tipo penal.

En este sentido, puedo apreciar que en la Legitimación de Capitales (LC), la labor investigativa debe ser esencialmente retrospectiva, enfrentándose los investigadores al reto de demostrar un origen ilícito vinculado a delitos precedentes como corrupción y el tráfico de sustancias ilícitas, lo que exige desarticular el velo de legalidad con el que se revisten los activos. Mientras que en el Financiamiento al Terrorismo (FT), la eficacia reside en el propósito de los fondos, aquí, el rastro del dinero puede nacer de fuentes tanto lícitas como ilícitas, centrándose en acreditar el destino y la intención de apoyar estructuras terroristas, lo que cambia por completo el enfoque de la prueba.

Igualmente, sostengo que la investigación penal hoy debe lidiar con una realidad tecnológica que avanza con rapidez; donde el uso de criptomonedas y la ingeniería financiera para ocultar el rastro delictivo no son solo dificultades técnicas, sino señales de que requerimos una especialización más profunda, y a mi juicio, superar la limitada cooperación internacional y la complejidad de las redes societarias es el único camino para garantizar que la justicia sea efectiva frente a estos fenómenos transnacionales

Por tanto, la efectividad de la LOCDOFT no debe medirse únicamente por la severidad de sus penas, sino por nuestra capacidad técnica para transformar la inteligencia financiera en evidencia judicial contundente, siendo la especialización de los órganos de investigación y el cumplimiento de las recomendaciones del GAFI no son simples formalidades, sino requisitos indispensables para evitar la impunidad.

Finalmente, estoy convencida de que el éxito en la persecución de estos delitos exige comprender que nos encontramos ante dos rutas investigativas antitéticas, ya que mientras la legitimación de capitales me obliga a una reconstrucción histórica del origen para hallar la ilegalidad, el financiamiento al terrorismo me impone una vigilancia estratégica y prospectiva del destino de los flujos.

Referencias bibliográficas

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.860, de fecha 30 de diciembre de 1999, reimpressa en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.908 Extraordinario, de fecha 19 de febrero de 2009.

Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Las 40 Recomendaciones del GAFI. Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html>

Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo. Gaceta Oficial Nro. 39.912 de fecha 30/04/2012

Shelley, L (2022). El financiamiento del terrorismo. Terrorism, Transnational Crime and Corruption Center (TraCCC), George Mason University. [Consulta, 22/02/2026]. Disponible en: <https://traccc.gmu.edu/wp-content/uploads/2022/09/Louise-Shelly-El-financiamiento-del-Terrorismo.pdf>

CAPÍTULO II

TEORÍA DEL DELITO, DERECHO PENAL DEL ENEMIGO, CONVENCION DE PALERMO, DILEMA ÉTICO

Este segundo capítulo se adentra en las dimensiones más complejas del control social, examinando cómo la lucha contra la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo ha impulsado una transformación en la aplicación de la Teoría General del Delito y ha dado paso a construcciones doctrinarias polémicas, como el Derecho Penal del Enemigo.

En el primer ensayo, se aborda la realidad venezolana desde la óptica de la dogmática penal. Se analiza si el tratamiento jurídico de los delitos de capitales ilícitos respeta los principios clásicos de culpabilidad y lesividad, o si, por el contrario, se ha deslizado hacia un modelo de "excepción" donde el investigado es despojado de ciertas garantías procesales en favor de la seguridad colectiva. Este estudio busca determinar el equilibrio entre la necesidad de un Estado fuerte contra el crimen transnacional y la preservación del Estado de Derecho.

El segundo bloque de este capítulo traslada el debate al plano de la ética y la práctica profesional. El ejercicio de la abogacía se enfrenta hoy a una encrucijada sin precedentes: el Dilema Ético del abogado defensor. Se analiza la colisión frontal entre el sagrado deber del secreto profesional y las obligaciones legales impuestas por el sistema preventivo de reportar actividades sospechosas. Este análisis se agudiza al integrar la figura de la Extinción de Dominio, una herramienta que desafía las nociones tradicionales de propiedad y exige una conducta impecable por parte del asesor jurídico para no incurrir en responsabilidad penal o administrativa.

A través de estos dos ejes, el capítulo ofrece una visión crítica sobre la frontera donde termina la prevención del delito y comienza el riesgo de la erosión de los derechos individuales.



Ministerio del Poder Popular de
**ECONOMÍA Y
FINANZAS**



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

**Más allá del capital ilícito en Venezuela: un análisis desde la Teoría
General del Delito y del Derecho Penal del Enemigo**

Autor: Abg. Esp. Yeixon Santaella Bernal
Facilitadora: Dra. María Cristina Vispo
Asesor metodológico: Dr. Mario Morales

Caracas, abril 2026



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

Más allá del capital ilícito en Venezuela: un análisis desde la Teoría General del Delito y del Derecho Penal del Enemigo

Autor: Abg. Esp. Yeixon Santaella Bernal
ID Orcid: 0009-0009-0017-7002
Correo electrónico: yeixons@gmail.com

Resumen

El presente ensayo analiza la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo como categorías dogmáticas insertas en el modelo del Derecho Penal del Enemigo. A través de un estudio sistemático fundamentado en la Teoría General del Delito, se examina cómo los elementos del injusto —acción, tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad— se presentan bajo la tipificación en la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (2012). El análisis argumenta que la complejidad de estos flagelos justifica un adelantamiento de la barrera de punibilidad y una flexibilización de la tipicidad subjetiva mediante la figura de la ignorancia deliberada. Se concluye que el Estado venezolano debe trascender la visión patrimonialista del bien jurídico hacia una protección integral del orden público económico, proponiendo reformas que fortalezcan la posición de garante de los sujetos obligados y la responsabilidad penal de las personas jurídicas. Esta aproximación permite una comprensión transdisciplinaria del control financiero como herramienta de soberanía y de seguridad nacional frente a las estructuras de la criminalidad organizada contemporánea.

Descriptor clave: Legitimación de Capitales; Financiamiento al Terrorismo; Enemigo; Teorías.

Abstract

This essay analyzes money laundering and terrorist financing as dogmatic categories embedded in the Enemy Criminal Law model. Through a systematic study grounded in the General Theory of Crime, it examines how the elements of wrongdoing—action, conformity to the legal definition of the crime, unlawfulness, and culpability—are presented under the provisions of the Organic Law against Organized Crime and Terrorism Financing (2012). The analysis argues that the complexity of these scourges justifies lowering the threshold of criminal liability and relaxing the subjective element of the crime through the concept of willful ignorance. It concludes that the Venezuelan State must transcend the patrimonial view of the legal good toward comprehensive protection of the economic public order, proposing reforms that strengthen the guarantor position of obligated entities and the criminal liability of legal persons. This approach allows for a transdisciplinary understanding of financial control as a tool of sovereignty and national security in the face of contemporary organized crime structures.

Key descriptors: Money Laundering; Terrorist Financing; Enemy; Th

Introducción

Una visión del Estado frente al enemigo económico

Abordar los fenómenos de la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo (LC/FT) desde la perspectiva de la Teoría General del Delito, en diálogo con los postulados del Derecho Penal del Enemigo, requiere un ejercicio previo de exploración conceptual y epistemológica que permita situar adecuadamente el objeto de estudio.

Etimológicamente, el término legitimación proviene del latín *legitimare*, que remite a la acción de conferir cualidad de ley o de conformidad con ella a algo que, en su origen, carece de tal atributo. En el ámbito financiero, este proceso busca cualidades lícitas a capitales de origen delictivo, transformando lo informal en formal mediante una metamorfosis de apariencia jurídica.

Por su parte, el financiamiento —del francés *financer*— alude a la provisión de recursos, que, en el contexto del terrorismo, favorece la aniquilación del orden público, convirtiendo al flujo monetario en el flujo de la violencia política, religiosa o con fines distintos que trastocan la paz y generan terror.

Desde una perspectiva epistemológica, el conocimiento de estos fenómenos ha evolucionado y, de ser considerados simples delitos de cuello blanco, pasaron a ser entendidos como agentes de distorsión sistémica que comprometen la soberanía financiera.

La ciencia penal contemporánea ya no observa los delitos de LC/FT como simples infracciones patrimoniales, sino como agravios a la Hacienda Pública y al orden económico constitucionalmente protegido. Esta mutación en la percepción del objeto de estudio, obliga a desplazar el análisis desde la dogmática penal clásica hacia esquemas de mayor rigor punitivo.

Es en este punto de inflexión donde resulta atractivo para el autor, no solo ver estos delitos desde la Teoría General del Delito, ya que podría colisionar con la necesidad de seguridad del Estado, por lo que sugiere oportunamente analizar estos flagelos desde el Derecho Penal del Enemigo para ofrecer otro enfoque, entendiendo bajo este paradigma, la conducta del legitimador o del financista al terrorismo que no es procesada como una desviación ciudadana, sino como una hostilidad estructural.

Al encuadrar estos tipos penales en el modelo propuesto por Günther Jakobs, el sistema punitivo desplaza su función tradicional —centrada en la retribución por el hecho cometido— hacia la neutralización de riesgos futuros, lo que permite orientar el presente ensayo hacia esta premisa fundamental.

Aproximación al Derecho Penal del Enemigo y a la Teoría General del Delito

La relación entre la Teoría General del Delito y el Derecho Penal del Enemigo no resulta posible para su aplicación simultánea, al contrario, estas teorías no se relacionan entre sí. Mientras que la dogmática penal clásica se asienta sobre un sistema de garantías donde la pena presupone la lesión de un bien jurídico y la culpabilidad del ciudadano, el modelo propuesto por Günther Jakobs, el cual es el Derecho Penal del Enemigo, introduce una ruptura epistemológica: la distinción entre el derecho que castiga al ciudadano y el derecho que castiga a enemigos de una nación.

En el Derecho Penal del Ciudadano, conforme a la teoría jakobsiana, se refiere a ese conjunto de normas que se aplican sobre una persona que ha actuado en contra

de la ley, pero que sigue teniendo derechos y dignidad, por lo que se debe acusar de acuerdo al debido proceso. Por otra parte, el Derecho Penal del Enemigo es similar, pero tratando al delincuente como un enemigo de la sociedad.

En este último, se cree que la estructura del delito sufre una metamorfosis funcional, ya que la tipicidad se adelanta, la antijuridicidad se desvincula de la lesividad material y la pena deja de ser una respuesta comunicativa para convertirse en un acto de coacción física.

En palabras de Jakobs, citado por Ayala (2023), el Derecho Penal del Enemigo constituye:

Aquel conjunto de anticipaciones punitivas que sortean las barreras de lo que debe ser un Derecho penal respetuoso de las garantías ciudadanos, ideadas para componer problemas de seguridad provocados por individuos especialmente peligrosos, bien por cometer actos de barbarie o pertenecer a la criminalidad organizada, o por contrariar el sistema y violentar los derechos humanos de manera duradera e inusitada (p.30).

Por otra parte, si tradicionalmente la tipicidad exige la concurrencia de una acción que lesiona un objeto material, en el Derecho Penal del Enemigo la tipicidad se expande hacia la criminalización de estadios previos, tal como lo afirma Jakobs (2003):

El Derecho Penal del Enemigo es un Derecho de los preparatorios, en el cual la sanción no es una reacción ante lo que se ha hecho, sino una medida de seguridad ante lo que se puede hacer. El Estado no espera a que el enemigo exteriorice su hostilidad mediante una lesión, sino que intercepta la peligrosidad en su origen para asegurar la vigencia del sistema (p. 41).

Esta aproximación fundamenta que, en delitos como la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo, el injusto se configura mediante la simple pertenencia a estructuras delictivas o la realización de actos de colaboración financiera que, en contextos ordinarios, carecerían de relevancia penal salvo la exteriorización de conductas típicas, antijurídicas y culpables.

Por consiguiente, la subsunción de la LC/FT en este modelo no es una simple clasificación académica, sino un reconocimiento de que el Estado podría combatir estas formas de criminalidad mediante un Derecho Penal de excepción.

Al respecto, Meliá (2003), en la misma obra de Jakobs, expresa que este fenómeno implica una "flexibilización de los principios de imputación y una restricción de las barreras de protección del imputado" (p. 89), lo que permite al juzgador y al legislador operar bajo una lógica de prevención de riesgos donde la eficacia del control financiero prima sobre la pureza de las formas dogmáticas tradicionales.

Resulta pertinente, asimismo, ofrecer una aproximación conceptual a la Teoría General del Delito para facilitar la comprensión del lector. Esta teoría constituye una rama de la ciencia penal dedicada a explicar la naturaleza del delito y los componentes que lo integran. No se trata de un catálogo de infracciones, sino de un sistema lógico y secuencial de categorías —acción, tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad y punibilidad— diseñado para limitar la potestad punitiva del Estado.

Según Roxin (1997), la Teoría General del Delito es "el instrumento conceptual que permite una aplicación segura y uniforme del Derecho Penal, garantizando que solo se sancionen aquellas conductas que realmente lesionen bienes jurídicos y en las que el autor sea personalmente responsable" (p. 192).

En este esquema, el delito es entendido como una unidad donde la tipicidad asegura que la conducta esté en la ley, la antijuridicidad verifica que no haya causas de justificación (como la legítima defensa) y la culpabilidad evalúa la capacidad del autor de haber actuado de otra forma. Es lo que, en esencia, se refiere al Derecho Penal del Ciudadano.

Por el contrario, el Derecho Penal del Enemigo, como se ha indicado previamente, no busca la justicia retributiva sobre un hecho pasado, sino la neutralización de un peligro futuro. Se aplica a individuos que han abandonado el derecho de manera permanente y no ofrecen la garantía cognitiva mínima de que se comportarán ajustados a derecho en el futuro.

De igual forma, Jakobs (2003) estableció que el modelo del Derecho Penal del Enemigo se caracteriza por tres elementos distintivos: 1) el adelanto de la barrera de punibilidad (se castigan actos preparatorios); 2) la desproporcionalidad de las penas (penas muy altas para delitos de peligro); y, 3) la restricción de garantías procesales. Todos estos elementos, a juicios del autor, desvirtúan los principios consagrados por César Beccaria en su obra *De los Delitos y Las Penas*, en el cual

expone la existencia de un sistema con penas proporcionales y bajo garantías constitucionales.

Sin embargo, continuando el análisis desde la perspectiva de Jakobs, estos elementos antes identificados, se justifican puesto que

Quien no ofrece una seguridad ciudadana suficiente de que se comportará como persona, no puede esperar ser tratado como tal; el Estado debe proceder contra él no como ciudadano, sino como un enemigo al que se debe combatir mediante la coacción (p. 45).

Es por tanto que, por un lado la Teoría General del Delito sirve para analizar la estructura técnica de los artículos de la ley (los verbos rectores, el dolo, la omisión del sujeto obligado, entre otros); y por otro, el Derecho Penal del Enemigo permite explicar por qué la ley que castiga la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo es tan severa; por qué el Estado identifica al legitimador y al financista del terrorismo como individuos que socavan las bases de la sociedad, justificando así el uso de herramientas de control extraordinarias que rompen con la dogmática tradicional.

Todo ello nos lleva a reflexionar: ¿será necesario adoptar más elementos del Derecho Penal del Enemigo para castigar estos flagelos?

Primer elemento del delito: La acción bajo el enfoque del Derecho Penal del Enemigo

Una vez delineado el panorama conceptual, corresponde examinar el primer elemento de la Teoría General del Delito: la acción. En la estructura clásica de atribución de responsabilidad penal, la acción se define como el comportamiento humano voluntario que genera un riesgo jurídicamente desaprobado. Sin embargo, en los delitos de legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, esta categoría también experimenta una transformación hacia lo que la doctrina denomina conductas neutrales que adquieren relevancia penal.

Desde la óptica del Derecho Penal del Enemigo, el Estado no castiga únicamente la ejecución material de una transferencia o la adquisición de un bien, sino la instrumentalización de la libertad contractual para trastornar el sistema. La acción adquiere relevancia típica no tanto por su manifestación externa cuanto por la

peligrosidad que el autor representa para la vigencia de la norma. Como señala Blanco (2015):

La conducta típica en el blanqueo no requiere necesariamente de una estructura compleja; basta con la realización de cualquier acto que oculte o encubra el origen ilícito de los bienes, lo que en el marco de la seguridad nacional, implica que actos aparentemente cotidianos sean interpretados como una agresión directa al orden económico (p. 210).

Es por esto que, adquiere especial relevancia la figura de la omisión impropia o comisión por omisión, vinculada directamente a la Posición de Garante (el deber de proteger un bien jurídico) que tiene el sujeto obligado dentro de sus funciones y obligaciones para la prevención de delitos de LC/FT. En la dogmática penal del enemigo, la omisión de reportar una actividad sospechosa o la falta de debida diligencia (por ejemplo) no es vista como un simple error administrativo, sino como una quiebra de la corresponsabilidad que el Estado exige para neutralizar al enemigo financiero.

Ante dicho escenario, el sujeto obligado se convierte en un centinela del sistema. Si éste falla en su deber de control, su omisión se lleva a la acción misma de legitimar, basándose en la premisa de que quien tiene el deber jurídico de evitar un resultado y no lo hace, responde como si lo hubiera provocado. Al respecto, Roxin (1997) argumenta desde la Teoría de la Imputación Objetiva que:

El garante no solo responde por su acción, sino por el dominio del riesgo que su posición le confiere. Si el riesgo permitido es superado por la desidia en el control de flujos de capital, la omisión adquiere una equivalencia normativa con la ejecución activa del delito (p. 824).

Desde la perspectiva jakobsiana, esta omisión reviste particular gravedad porque permite que el enemigo mantenga su infraestructura operativa. La Teoría General del Delito se flexibiliza para justificar que la simple inacción del garante active todo el aparato punitivo estatal, anticipando la barrera protectora y sancionando la deslealtad al sistema preventivo antes de que el daño macroeconómico se consume.

Ahora bien, es imperante analizar este primer elemento del delito tomando como referencia el tipo penal de la legitimación de capitales y financiamiento al Terrorismo, los cuales están tipificados en la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT) en su artículo 35 y 52, respectivamente.

En cuanto a la legitimación, la acción típica se divide en verbos como *convertir, transferir, archivar, ocultar o encubrir*. Desde la perspectiva del Derecho Penal del Enemigo, esta acumulación de verbos rectores busca capturar cualquier fase del proceso de la legitimación (colocación, estratificación e integración).

La acción aquí no requiere la destrucción de un bien tangible, sino que se perfecciona con la mera actividad dirigida a dar apariencia de licitud al capital ilícito. Como señala la doctrina venezolana y así lo recoge la ley, se está en presencia de un delito de peligro abstracto, donde la acción es penalizada por su capacidad de corromper el orden socioeconómico.

Por su parte, en el financiamiento al terrorismo, la acción se define mediante verbos como *proporcionar, recaudar, gestionar o suministrar* fondos, con la intención o el conocimiento de que serán utilizados por terroristas y/o para actos terroristas. Aquí, la mutación de la acción es todavía más radical, mientras que en la legitimación de capitales el origen del dinero es ilícito, en el financiamiento al terrorismo la acción puede partir de fondos lícitos.

Para este análisis, esa particularidad es la máxima expresión del Derecho Penal del Enemigo, donde el Estado criminaliza la acción de dar o recaudar no por la naturaleza del dinero, sino por el destino final y la peligrosidad del autor.

En el financiamiento al terrorismo, la acción típica se adelanta de tal forma que se castiga la contribución financiera como un acto preparatorio de especial gravedad, independientemente de que el acto terrorista se consume o no.

Según la LOCDOFT, estas acciones se configuran mediante comisión activa, pero también se abre la puerta a la omisión cuando los sujetos obligados incumplen sus deberes de control. En ambos delitos, la acción típica en la legislación venezolana refleja lo que Jakobs denomina "hecho futuro interceptado": el legislador no aguarda a que el sistema financiero colapse o el acto terrorista ocurra, sino que penaliza la actividad logística previa para neutralizar la fuente de peligro.

Segundo elemento del delito: La tipicidad, el dolo y la ignorancia deliberada

La tipicidad constituye el segundo elemento de la Teoría General del Delito, mediante el cual se verifica la adecuación de la conducta al supuesto normativo. En

el caso de la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo, conforme a la tipificación de la LOCDFT (2012), la tipicidad objetiva resulta sumamente amplia, abarcando cualquier acto de manejo de activos de procedencia ilícita. Sin embargo, es en el ámbito de la tipicidad subjetiva donde el Derecho Penal del Enemigo ejerce su mayor presión, modificando los estándares tradicionales de prueba del dolo (intención).

Tradicionalmente, el dolo exige conocimiento y voluntad. No obstante, dada la dificultad de probar el conocimiento exacto del origen delictivo en tramas financieras complejas, la doctrina contemporánea y la jurisprudencia han adoptado la teoría de la Ignorancia Deliberada. Bajo esta premisa, Blanco (2015) sostiene que quien se coloca voluntariamente en una situación de ceguera ante indicios evidentes de criminalidad, no puede alegar error de tipo para eludir la responsabilidad.

La ignorancia deliberada equivale al dolo en la medida en que el sujeto activo, pudiendo y debiendo conocer la procedencia ilícita de los bienes por las circunstancias del caso, decide permanecer al margen de dicho conocimiento para beneficiarse de la operación (p. 542).

Esta interpretación es una manifestación clara del Derecho Penal del Enemigo aplicado a la LC/FT. En un Derecho Penal del Ciudadano, la duda favorece al reo (*in dubio pro reo*), pero ante el enemigo financiero, el Estado presume que el profesional (el sujeto obligado) tiene un deber de saber derivado de su posición de garante. La falta de este conocimiento no se lee como una imprudencia, sino como un dolo eventual o una omisión dolosa de los deberes de control.

Para Jakobs (2003), esta flexibilización de la tipicidad subjetiva se justifica porque el sujeto que ignora deliberadamente los riesgos de su actividad económica está comunicando que no le importa la vigencia de la norma ni la seguridad del sistema. El Estado, por tanto, adelanta la punibilidad y equipara la no evitación del conocimiento con el conocimiento mismo. Al respecto, Roxin (1997) advierte sobre los peligros de esta expansión, pero reconoce que en delitos de organización "la imputación subjetiva debe adaptarse a la realidad de las estructuras criminales modernas, donde la segmentación del conocimiento es una estrategia deliberada para procurar la impunidad de los niveles superiores" (p.463).

En consecuencia, en la práctica operativa del sujeto obligado, la tipicidad subjetiva no se limita al dolo directo, se extiende a un estándar donde la debida diligencia es la única barrera que separa al profesional de una imputación por legitimación. La ceguera voluntaria deja de ser una defensa válida para convertirse en la prueba del injusto, consolidando un modelo penal donde la protección del orden económico nacional prevalece sobre la rigidez de los dogmas clásicos del conocimiento.

Tercer elemento del delito: La antijuricidad y el bien jurídico protegido

La antijuricidad representa el tercer elemento de este análisis y determina si la conducta típica es, además, contraria al ordenamiento jurídico por lesionar o poner en peligro un bien jurídico tutelado. En la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo, la doctrina ha evolucionado desde una concepción patrimonialista hacia la tesis de la pluriofensividad, pero bajo el paradigma del Derecho Penal del Enemigo, el bien jurídico adquiere una dimensión vinculada a la seguridad nacional y la estabilidad estatal.

Históricamente, se afirmaba que la legitimación de capitales alteraba la administración de justicia o la salud pública al estar relacionada únicamente a los delitos donde se involucraban sustancias estupefacientes y psicotrópicas. No obstante, al analizar la LOCDOFT (2012), se observa que el bien jurídico protegido es el orden público económico y la integridad del sistema financiero.

No se castiga la operación porque el dinero sea sucio en un sentido moral, sino porque su introducción en el torrente financiero distorsiona los precios, genera competencia desleal y erosiona la capacidad de control del Estado sobre su Hacienda Pública.

Tal como sostiene Tanzi (2000) en sus estudios sobre la economía del crimen,

La legitimación de capitales no es un delito sin víctimas; sus consecuencias se manifiestan en la pérdida de ingresos fiscales, la volatilidad de los tipos de cambio y la contaminación de las instituciones financieras, lo que compromete la gobernanza económica de las naciones (p. 82).

Desde la perspectiva de Jakobs, el bien jurídico en estos delitos es la propia vigencia de la norma. El enemigo financiero no solo comete un acto prohibido, sino

que con su conducta niega la validez del sistema de convivencia. Por ello, la antijuridicidad en la LC/FT se configura como un peligro abstracto.

En este sentido, el financiamiento al terrorismo representa la expresión máxima de esta ofensividad. Aquí, el bien jurídico es la paz social y la seguridad de la nación. Por consiguiente, en la Teoría General del Delito aplicada a la legitimación y el financiamiento, la antijuridicidad material se aleja del daño privado para convertirse en un mecanismo de autodefensa estatal.

En ambos delitos, la antijuridicidad radica en que no existen causas que justifiquen la acción de legitimar o financiar.

Cuarto elemento del delito: La culpabilidad y su juicio de reproche

La culpabilidad constituye el más humano de los elementos de la Teoría General del Delito, pues representa el juicio de reproche que el Estado, a través del sistema de administración de justicia, dirige al autor por haber actuado en contra de la norma cuando podía y debía haberlo hecho de forma distinta.

No obstante, en los delitos de legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, los elementos tradicionales de la culpabilidad —imputabilidad, conocimiento de la ilicitud y exigibilidad de otra conducta— son reinterpretados bajo la lógica de la seguridad sistémica propia del Derecho Penal del Enemigo.

En el ámbito de la LOCDTOFT (2012), la imputabilidad se presume en sujetos con plena capacidad de discernimiento, pero el reproche se intensifica cuando el autor posee una formación técnica especializada. El conocimiento de la ilicitud no se evalúa bajo un estándar de profano, sino bajo un estándar de experticia.

En el Derecho Penal del Enemigo, el Estado considera que el legitimador o el financista del terrorismo poseen un conocimiento hostil, no ignora la norma por error, sino que utiliza su conocimiento técnico para perforar las defensas del Estado.

Por otra parte, el núcleo de la culpabilidad es la exigibilidad. En el Derecho Penal del Ciudadano, se analiza si las circunstancias externas permitían al sujeto actuar conforme a derecho. Sin embargo, en la lucha contra el financiamiento al terrorismo, la exigibilidad se vuelve absoluta. Al tratarse de un Derecho Penal de excepción, el

Estado no admite excusas de necesidad o presiones externas con la misma flexibilidad que en delitos comunes.

Es por esa razón que, al sujeto obligado se le exige una conducta de control, ya que debe anteponer su deber de garante al beneficio económico o incluso a la presión de grupos delictivos.

Síntesis y perspectivas para Venezuela

El quinto elemento de la Teoría General del Delito —la punibilidad— remite a las sanciones aplicables a quienes cometan los delitos examinados. Dado que la LOCDFT establece las penas correspondientes en cada precepto, no se realiza un análisis pormenorizado de este aspecto.

Reflexiones finales

A modo de reflexión, el examen de la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo mediante las categorías de la Teoría General del Delito evidencia una tensión ineludible entre las garantías propias del Derecho Penal clásico y las exigencias de seguridad del Estado contemporáneo. Al contrastar el modelo de Claus Roxin con el Derecho Penal del Enemigo de Günther Jakobs, se concluye que los delitos de LC/FT tipificados en la LOCDFT no constituyen ilícitos ordinarios, sino manifestaciones de una hostilidad estructural que demanda un tratamiento punitivo diferenciado.

La transición hacia un modelo de excepción no implica la aniquilación del Estado de Derecho, sino su adaptación. La tipicidad en estos delitos ya no puede esperar a la lesión material de la economía; debe seguir operando mediante el adelanto de la barrera de punibilidad y la criminalización de actos preparatorios.

Asimismo, la culpabilidad debe seguir erigiéndose bajo estándares de experticia técnica, donde la ignorancia deliberada sea reconocida plenamente como una forma de dolo, impidiendo que la opacidad financiera sirva de refugio para la impunidad.

Para que Venezuela logre un combate efectivo contra la delincuencia organizada y prevenga estos flagelos bajo los estándares del Grupo de Acción Financiera (GAFI), es necesario que se replanteen ciertos ajustes estratégicos, tales como la

codificación de la ignorancia deliberada, fortaleciendo la figura de la ceguera voluntaria en la tipicidad subjetiva a través del artículo 36 de la LOCDFT que refiere la responsabilidad de los sujetos obligados cuando actúan por negligencia, imprudencia e impericia.

Esto evitaría interpretaciones contradictorias en los tribunales y enviaría un mensaje claro a los actores y representantes de los sujetos obligados sobre la ineludibilidad de su posición de garante.

Igualmente, el fortalecimiento de la responsabilidad de personas jurídicas a través de un sistema de sanciones administrativas hacia un modelo de auténtica culpabilidad de organización. Esto implica exigir programas de cumplimiento que no sean meros documentos formales, sino estructuras vivas de prevención cuya ausencia constituya, por sí misma, un indicio de responsabilidad penal empresarial. Por último, una armonización con el orden público económico que integre perfectamente el sistema penal con el artículo 311 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, concibiendo la lucha contra la LC/FT como política de Estado para la protección de la Hacienda Pública.

Así las cosas, el futuro del combate a la delincuencia organizada en Venezuela depende de la capacidad para implementar una gobernanza sólida en el sistema financiero. Solo mediante una dogmática penal que comprenda la peligrosidad del autor sin renunciar a la coherencia del sistema, será posible blindar la soberanía financiera y garantizar que el Estado venezolano permanezca impenetrable frente a los flujos de capital que pretenden subvertir el orden constitucional y la paz ciudadana.

Referencias Bibliográficas

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2009). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial N° 5.908 Extraordinario.

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2012). Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDFT). Gaceta Oficial N° 39.912.

- Ayala, F. (2023). El derecho penal del enemigo y el derecho penal del ciudadano: un análisis de la Ley N°20.000. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de Chile.
- Blanco, I. (2015). El delito de blanqueo de capitales. Editorial Aranzadi.
- Cancio, M. (2003). Derecho Penal del Enemigo. Editorial Civitas
- Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública. (2016). Manual para elaboración y presentación de trabajos académicos. ENAHP-IUT. Caracas.
- Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). (2025). Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva: Las Recomendaciones del GAFI
- Jakobs, G. (2003). Derecho Penal del Enemigo. Editorial Civitas.
- Roxin, C. (1997). Derecho Penal. Parte General. Tomo I: Fundamentos. La Estructura de la Teoría del Delito. (Trad. D-M. Luzón Peña, M. Díaz y García Conlledo y J. de Vicente Remesal). Editorial Civitas.
- Tanzi, V. (2000). Policies, Institutions and the Dark Side of the Economics. Edward Elgar Publishing.



Ministerio del Poder Popular de
**ECONOMÍA Y
FINANZAS**



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

**El Dilema Ético del Abogado
Entre el Secreto Profesional, el Deber de Reportar las Operaciones
Sospechosas de sus Clientes y la Extinción de Dominio**

Autora: Kimlen Chang
Facilitadora: Dra. María Cristina Vispo
Asesor metodológico: Dr. Mario Morales

Caracas Abril, 2026



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

**El Dilema Ético del Abogado
Entre el Secreto Profesional, el Deber de Reportar las Operaciones
Sospechosas de sus Clientes y la Extinción de Dominio**

Autora: **Kimlen Chang**
ID orcid:0009-003-7046-9103
Correo electrónico: eyknegron@gmail.com

Resumen

Este ensayo tiene por objeto abordar la disyuntiva ontológica y deontológica que enfrenta el profesional del derecho en Venezuela, devenido en sujeto obligado por mandato de la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y la Circular UNIF Nro. 04409. Dicha normativa le impone el deber de reportar operaciones sospechosas, lo que subvierte el núcleo esencial de su praxis: el secreto profesional. La reflexión se adentra en la colisión de principios, escudriñando la naturaleza del secreto profesional, no como un privilegio absoluto, sino como un baluarte del derecho a la defensa y la intimidad, que no obstante reconoce excepciones ante la inminencia de un ilícito. El ensayo dilucida el dilema al constatar que la obligación de reportar emerge como una excepción impuesta por el interés público, circunscrita a ciertas actividades no litigiosas (como la administración de bienes o la constitución de sociedades), según los estándares del GAFI. Finalmente, se incorpora la variable de la Ley de Extinción de Dominio, que agrava el conflicto al exponer al abogado a perder no solo los honorarios percibidos que pudieran ser de origen espurio, sino la totalidad de su patrimonio si estos se mezclan, erosionando así la frontera entre el ejercicio lícito de la defensa y la complicidad punible.

Palabras claves: dilema ético; reporte de actividades sospechosas; legitimación de capitales; extinción de dominio.

Abstract

This essay aims to address the ontological and deontological dilemma confronting legal professionals in Venezuela, who have been rendered obligated parties by mandate of the Organic Law against Organized Crime (LOCDOFT) and UNIF Circular No. 04409. Said regulatory framework imposes upon them the duty to report suspicious transactions, thereby subverting the essential core of their praxis: attorney-client confidentiality. The reflection delves into the collision of principles, scrutinizing the nature of professional secrecy not as an absolute privilege, but rather as a bulwark of the rights to defense and privacy, which nevertheless acknowledges exceptions in the face of imminent unlawful acts. The essay elucidates the dilemma by ascertaining that the reporting obligation emerges as an exception imposed by public interest, circumscribed to certain non-contentious activities (such as asset management or company incorporation), in accordance with FATF standards. Finally, the variable of the Asset Forfeiture Law is incorporated, which exacerbates the conflict by exposing the attorney to the loss not only of fees received that might be of spurious origin, but also of their entire patrimony should these become commingled, thereby eroding the frontier between the legitimate exercise of defense and punishable complicity.

Key descriptors: ethical dilemma; suspicious activity reporting; money laundering; asset forfeitur

Introducción

Desde siempre ha sido un principio indiscutible que el abogado tiene la obligación de respetar el secreto profesional y guardar la debida confidencialidad de los diversos aspectos que le son planteados por sus clientes. Ese deber usualmente no implica mayores conflictos que puedan generar responsabilidades para el abogado en el ejercicio de su profesión. La situación ha venido cambiando al haber sido incluidos quienes ejercen esta profesión como sujetos obligados en la lucha contra la LC/FT/FPADM y otros Ilícitos.

Hacia finales del siglo pasado el mundo ha vuelto la mirada hacia un grupo de entidades y profesiones considerando que las mismas, por las actividades que realizan pueden ayudar a los Estados en su lucha contra la delincuencia organizada. Dentro de estos sujetos, a los que se les califica de responsables y se denominan “sujetos obligados”, se encuentran los abogados que, en conjunción con los contadores, se les conoce como los gatekeepers, personas que pueden colaborar con los delincuentes o asesorarlos.

La diversidad de roles que lleva a cabo el abogado, como empleado, como asesor, como defensor en un proceso judicial establece diferencias en esas obligaciones. Nuestro propósito es exponer las principales obligaciones que corresponden a los abogados en la lucha contra la delincuencia organizada y los límites y dilemas, que desde nuestra perspectiva como abogados tiene esta responsabilidad social.

El Abogado como Sujeto Obligado

En nuestro país, la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada (LOCDOFT) incluye a los abogados como sujetos obligados. El 10 de noviembre de 2023, la Unidad Nacional de Inteligencia Financiera emitió la Circular Nro. UNIF-DG-DSU-04409, dirigida a los abogados, administradores, contadores y economistas en el libre ejercicio de sus profesiones, relacionada con las señales de alerta, controles internos y directrices relacionadas con los reportes de actividad sospechosa, por medio de las cuales se emitieron pautas, entre otras, para los abogados, cuando éstos lleven a cabo transacciones para un cliente que pudieran estar relacionadas con la normativa dictada para prevenir la legitimación de capitales, el financiamiento al terrorismo y el financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva.

Por otra parte, la reciente Ley de Extinción de Dominio expone al abogado a ser privado de sus honorarios profesionales e inclusive a otros bienes con los cuales los mismos se mezclen o se transformen cuando éstos provengan de actividades ilícitas.

La Circular de la UNIF contiene una serie de señales de alerta, al tiempo que obligan a establecer controles internos y obligan a los abogados a reportar las operaciones que se consideren sospechosas, así como a una actuación libre de culpa.

La normativa venezolana se inserta dentro de las tendencias que existen a nivel internacional de considerar a los abogados como sujetos obligados en materia de legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva.

Como se indica, estos profesionales resultan útiles por sus conocimientos y la naturaleza de las actividades que desempeñan y pueden ser contactados por la

delincuencia organizada para facilitar los delitos de LC/FT/FPADM y otros ilícitos, mediante la creación de vehículos corporativos y otros acuerdos jurídicos complejos como fidecomisos, compra o venta de propiedades, realización de transacciones financieras, asesoramiento financiero y tributario, entre otras.

En julio de 2019, el Grupo de Acción Financiera Internacional emitió una nueva Guía para Abogados que inspira la normativa existente en Venezuela y que hace necesario revisar la situación del profesional del derecho frente a clientes que pudiesen estar relacionados con presuntas actividades consideradas como delincuencia organizada u otros hechos ilícitos y analizar cuáles son los límites existentes entre la obligación de respetar ese secreto profesional y los deberes que han surgido de reportar las operaciones sospechosas dentro del marco normativo actualmente vigente.

No existe duda para nosotros que en defensa de un cliente en un proceso judicial sería contrario al deber profesional reportar al defendido por más indicios de culpabilidad subyacentes.

En el otro extremo, de ninguna manera sería defendible o excusable un abogado que participa directamente estructurando actividades criminales o participa de ellas en cualquier forma.

Entre estas dos situaciones existen múltiples escenarios que pueden generar dudas que plantean retos y consecuencias a que se enfrenta el abogado en el ejercicio diario de su práctica profesional.

Convergen en este problema dos aspectos totalmente diferentes, por una parte, qué es y en que consiste el secreto profesional y, por la otra, cuál es el ámbito de la obligación de reportar las actividades que se consideran sospechosas que son utilizadas por los clientes. Solo una vez comprendido lo que estas dos obligaciones significan puede analizarse lo que el dilema ético representa.

El Secreto Profesional

Según Royo (1996) Ser abogado es ejercer una profesión entendida ésta como *“la actividad personal, puesta de una manera estable y honrada al servicio de los*

demás y en beneficio propio, a impulsos de la propia vocación y con la dignidad que corresponde a la persona humana”.

Aunque pudiese parecer innecesario, dado que cualquier persona sabe en términos generales lo que significa la profesión de abogado, en realidad es una actividad compleja. La profesora Jaqueline Ritcher (s.f.) explica los diversos campos de la actividad en los que puede desempeñarse quien ejerce la abogacía, desde la trascendente actividad docente y de investigación; siguiendo con el ejercicio del derecho en grandes o pequeños bufetes; el ejercicio de manera independiente; los abogados asalariados del sector público y del sector privado, con referencia a las llamadas consultorías jurídicas. Ha señalado que se trata de una profesión que se puede ejercer en distintas esferas, resaltando la importancia que se ha desarrollado en la especialización y en un ejercicio de la profesión caracterizado cada vez más por la búsqueda de soluciones amigables y preventivas.

El secreto profesional no puede ser visto desde un solo ángulo o punto de vista, es decir, no puede concentrarse en la búsqueda de la justicia como fundamental objetivo del jurista, porque necesariamente la posición que se adopte estará influenciada por el rol que desempeñe el abogado en el caso que se dilucida.

Una vez concretada la anterior idea se hace necesario analizar entonces exactamente a que se refiere el secreto profesional y el límite a la extensión de esta obligación.

Extensión y Límites del Secreto Profesional

El secreto profesional se refiere a la obligación que tiene el abogado de no divulgar cualquier aspecto, conocimiento o documento que haya obtenido en su relación con su cliente que pueda serle perjudicial.

Como ha señalado María Clara Pinacchio (s.f) “... *el secreto es en si el silencio que forma parte de nuestra vida por alguna razón que solo nosotros podemos saber...*”. La última expresión resulta fundamental, toda vez que es claro que existen

hechos que necesariamente tendrán que ser revelados para que el abogado pueda llevar a cabo la labor que se le encomienda.

La información que no se debe divulgar no necesariamente tiene que ser personal y, en ese sentido, disentimos de Manuel Espinozacuando señala que: “...*representa uno de los aspectos más significativos de su actuación, tiene el deber ético de guardar celosamente la reserva de los asuntos vinculados con la vida privada de sus clientes...*”. (Espinoza Melet, 2013, p. 16).

Con respecto a la extensión de esta obligación, la mayoría de la doctrina incluye datos, documentos, o cualquier información, obtenida del mismo cliente o de terceros, siendo que la doctrina, entre ellos Liscano pareciera inclinarse a que la regla de conducta es “*el silencio en todo caso*”. (Liscano, 1973, p. 67).

Se trata de una obligación amplia, incluyendo no solo lo que el cliente haya revelado sino cualquier otra información que haya obtenido con ocasión del desempeño de su profesión, como aquella que haya podido obtener de testigos, auxiliares, documentos proporcionados, o incluso, hoy en día, de cualquier actividad que haya puesto en práctica en la búsqueda de la verdad.

Es además una obligación atemporal, en el sentido de que se mantiene por siempre. Esta amplitud ha sido consagrada por el Código de Ética del Abogado que en su artículo 25 consagra expresamente la extensión del secreto al indicar que “...*amparará sus archivos y papeles aún después que el abogado haya dejado de presentarles sus servicios al patrocinado o al defendido*”.

Los conflictos que se presentan al abogado se encuentran en distintas fases de su ejercicio profesional y, es así, como incluso en una defensa ordinaria o en cualquier proceso, el abogado estará ante la disyuntiva de determinar los hechos que debe revelar o si debe o no dar ciertas informaciones, ello, en primer lugar, porque pueden existir datos que perjudiquen o tengan el potencial de perjudicar la defensa del caso que se le ha asignado, o porque pueda violar ese secreto profesional.

Se ha indicado que constituye un deber pero que a su vez es un derecho, por la posibilidad que tiene el profesional legal de oponer su deber de no revelación cuando le sea exigida por cualquier autoridad.

El ejercicio de la profesión de abogado está íntimamente ligado a aspectos muy personales de los clientes, los cuales deben necesariamente confiar en la persona a la que revelan aspectos importantes de su vida para su protección, es por ello que consideramos que el fundamento más importante del secreto profesional lo constituye el hecho de que es un elemento vital para que nuestra profesión pueda llevarse a cabo. Si no existiese esta obligación por parte de los abogados, los clientes no confiarían en ellos y serían proclives o a prescindir de los servicios o a dar información incompleta, inexacta o falsa que entorpecería no solo la labor del abogado, sino más aun la búsqueda de la justicia que inspira o debe inspirar la actuación profesional.

El segundo fundamento de la existencia del secreto profesional, y no por ello para nosotros menos importante, es la protección del derecho a la defensa, el cual adquiere especial relevancia en el tema que nos ocupa, por la concomitante obligación que puede existir para el abogado de reportar presuntas operaciones ilegales o sospechosas a las autoridades competentes.

En nuestro criterio, no existe duda de que hasta el criminal más culpable del crimen más atroz tiene en nuestra civilización el derecho a la defensa. Aunque la obligación de reportar no tiene sentido, y por ende es inaplicable, en los casos de la defensa de un imputado en un juicio criminal, resulta interesante para explicar cómo el ejercicio de la profesión está implícitamente ligado a ese derecho a la protección que tiene cualquier cliente.

En Venezuela, el ejercicio de la profesión jurídica está reconocido por el propio Texto Constitucional el cual establece por una parte que los abogados forman parte del Sistema de Justicia (art. 253); que toda persona tiene derecho en protección a su derecho a la libertad personal a comunicarse con un abogado (art. 44) e incluso tal importancia otorga al rol que ejercemos y está consciente de la participación que algunos pueden llevar a cabo en actividades criminales, que el numeral 5 de la disposición transitoria quinta de la Constitución, prevé la ampliación de las penas contra asesores o asesoras, bufetes de abogados o de abogadas, auditores externos o auditoras externas y otros u otras profesionales que actúen en

complicidad para cometer delitos tributarios, incluyendo periodos de inhabilitación en el ejercicio profesional.

En ese orden de ideas, el secreto profesional está entonces íntimamente ligado a un derecho constitucional vital en nuestra sociedad, reconocido igualmente por el Texto Constitucional, que es el derecho a la defensa

El secreto profesional debe considerarse como un deber y correlativamente un derecho que tienen cierto tipo de profesionales, de no revelar la información que le sea suministrada por sus clientes y ha sido considerado en dos vertientes, por una parte, como un deber genérico y por otra, como una obligación específica que, como contrapartida, es una garantía para el derecho al trabajo que tienen los abogados.

Además de ser un deber legal es una obligación moral y ética. Como claramente ha reseñado Ángela Clara María Pinacchio (s.f.):

La reserva, que debe mantener celosamente el abogado, es mucho más que un deber ético, cómo bien reza el Preámbulo de la Convención Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: “todo deber de orden jurídico presupone otro de orden moral que lo sustenta...” ; así el secreto profesional del abogado es un instrumento legal que torna operativas las siguientes garantías constitucionales: la debida defensa en juicio, la presunción de inocencia, el debido proceso legal. Al mismo tiempo el profesional se torna en un custodio de informaciones y de datos que conforman la intimidad y la privacidad que como tales son atributos de la persona humana -reconocidos como tales, por Tratados Internacionales, que cuentan hoy con jerarquía constitucional-. Informaciones que reveladas pueden dañar la imagen y el buen nombre del cliente.

Dentro de la jurisprudencia extranjera encontramos el pronunciamiento de Tribunal Constitucional Español (2005), N° 7811-2005-PA/TC que estableció el siguiente precedente:

En cuanto al contenido de lo que debe considerarse secreto para los fines de su protección, el Tribunal opina que aunque resulta difícil determinarlo en abstracto, de modo general puede establecerse que, se trata de toda noticia, información, situación fáctica o incluso proyecciones o deducciones que puedan hacerse en base a la pericia o conocimientos del profesional y que hayan sido obtenidas o conocidas

a consecuencia del ejercicio de una determinada profesión, arte, ciencia o técnica en general. Están incluidas en la cláusula de protección y, por tanto, también les alcanza la obligación de mantener el secreto, no sólo los profesionales a quienes se ha confiado directamente sino también sus colaboradores, ayudantes, asistentes e, incluso, el personal al servicio del profesional que tuviera acceso directo a tales secretos.

Sobre la extensión de este derecho ha señalado Lorenzo Álvarez de Toledo (s.f.), que es una prolongación del derecho a la intimidad, que proyecta su eficacia constructiva sobre la totalidad del ordenamiento jurídico, el secreto profesional extiende sus alas a cualesquiera hechos que se comuniquen al abogado en el decurso de la relación profesional, cualquiera que sea la rama del ordenamiento en que sean subsumibles los mismos.

Pero este autor no solo ratifica la importancia del derecho a la intimidad, sino que agrega otro elemento, un fundamento institucional, cuando indica.

Por ello podemos decir que el fundamento del derecho/deber de secreto del profesional dedicado a la abogacía no solo tiene un doble fundamento constitucional –el derecho a la intimidad y el derecho de defensa– sino también un fundamento institucional: la necesidad de mantener la confianza del ciudadano en la actividad de aquel al que confía sus secretos, con la implícita condición de que los mismos no trascenderán a terceros.

Pero el secreto profesional no puede ser irrestricto y tal afirmación se entiende en el análisis de casos extremos como serian el de un abogado al que su cliente le confía que, por ejemplo, que cometerá un acto terrorista. Situaciones como éstas permiten aseverar que no se trata de un deber absoluto que no admite excepciones y abre la puerta al análisis de la extensión y contenido de esta obligación legal y deber ético y moral.

Excepciones Al Secreto Profesional

Sobre la extensión del secreto profesional del abogado se ha discutido si el mismo comprende solo aquello que le ha sido expresamente declarado como reservado por el cliente; aquello que el cliente le revele; o incluye lo que el abogado haya descubierto o presuma en el ejercicio de sus actividades. Es *per se* un tema

de debate, sobre el cual ha señalado Schmidt (2001) una interesante clasificación entre el secreto profesional explícito y el implícito en las siguientes palabras.

Un secreto profesional explícito existe cuando se le dice a una persona que determinada información es reservada y que, por lo tanto, no debería comunicarla a terceras personas, en este caso no queda ninguna duda sobre la obligación moral de guarda secreto” y “ un secreto profesional implícito existe cuando una persona se entera de información confidencial que por su naturaleza no debería ser revelada a personas no autorizadas, es decir, no hace falta que le digan que ésta información es un secreto” . (Schmidt, 2001, p. 207).

El segundo problema abarcaría aspectos como la obligación de revelar cuando existe un peligro tan o más importante que la protección del secreto, como podría pensarse en el caso de un abogado que conoce un ataque terrorista que está por realizarse y que acabará con muchas vidas humanas.

La extensión de la obligación es abordada por nuestro Código de Ética al señalar en el artículo 26 que comprenderá también todo lo que se haya revelado o descubierto con motivo de requerirse la opinión del abogado, su consejo y patrocinio y, en general, todo lo que llegare a saber por razón de su profesión incluyendo también los asuntos que el abogado conozca por trabajar en común o asociados con otros abogados o por intermedio de empleados o dependientes suyos o de los otros profesionales.

El mismo Código de Ética del Abogado contiene una excepción a la obligación de guardar el secreto profesional al dispensar en el artículo 27 al abogado que fuere acusado judicialmente o denunciado por su patrocinado ante el Tribunal Disciplinario del mismo colegio.

Esta norma consagra que en este caso el abogado estará dispensado de su obligación de guardar el secreto profesional, en los límites necesarios e indispensables para su propia defensa.

Otra excepción que existe a la obligación de mantener el secreto profesional es la comisión inminente de un delito, y es así como el artículo 28 del Código de Ética establece que si un asesorado, patrocinado o defendido comunica a su abogado la intención de cometer un hecho punible, éste agotará todos los medios necesarios

para persuadirlo de tal propósito y, en caso de no lograrlo, puede hacer las revelaciones necesarias para perseguir el acto delictuoso o proteger a las personas y a los bienes amenazados.

Imperioso resulta resaltar que la norma prevé un procedimiento en dos fases claramente diferenciadas, su primera obligación es disuadir, la segunda es revelar.

Estas excepciones permiten considerar, al menos en un primer momento, que no resulta del todo desatinado que la moderna normativa en materia de LC/FT/FPADM y otros ilícitos obligue al abogado a reportar las operaciones sospechosas de sus clientes, pero resulta preciso analizar cuál es la extensión de esta obligación de revelar en la lucha contra la delincuencia organizada.

La Regulación en Materia de LC/FT/FPADM y otros Ilícitos y las Obligaciones que Impone al Abogado

En el ordenamiento jurídico venezolano, la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y el Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT) establece taxativamente en su artículo 9 que los abogados son sujetos obligados. Esta responsabilidad se vio reforzada por la Circular Nro. UNIF-DG-DSU-04409 de la Unidad Nacional de Inteligencia Financiera en noviembre de 2023, la cual dicta pautas sobre señales de alerta y controles internos para abogados, administradores y otros profesionales. La finalidad de estas funciones que ejercen estos sujetos obligados es lo que Berruezo (2015) ha llamado para nosotros acertadamente “el aislamiento” que se pretende hacer a todo aquel que realice actividades. Este aislamiento implica que el sujeto que reciba, por el motivo que fuere, dinero proveniente de actividades ilícitas queda enfrascado en la conducta de lavado de activos.

Pareciera partir de considerar que los ojos de todos aquellos que pueden ser utilizados por los legitimadores de capitales deben estar atentos, se nieguen a realizar operaciones con los delincuentes o supuestos delincuentes y los reporten a las autoridades.

En las llamadas Cuarenta Recomendaciones o estándares internacionales del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), específicamente en la Recomendación número 22 se incluyen otros sujetos obligados, dentro de los cuales

nos encontramos los abogados. Esta recomendación establece que los requisitos de debida diligencia del cliente y el mantenimiento de registros establecidos en las Recomendaciones 10, 11, 12, 15 y 17, se aplican a las Actividades y Profesionales No Financieras Designadas (APNFD), aclarando que a los abogados se les exigirá cuando se disponen a realizar transacciones o realizan transacciones para sus clientes.

Sin embargo, en el caso de estos profesionales la aplicación de las recomendaciones no es general para cualquier actividad derivada del ejercicio de su profesión, sino que se limita a ciertas actividades, como son la compra y venta de bienes inmuebles; administración del dinero, valores u otros activos del cliente; administración de las cuentas bancarias, de ahorros o valores; organización de contribuciones para la creación, operación o administración de empresas y la creación, operación o administración de personas jurídicas u otras estructuras jurídicas y, por último, la compra y venta de entidades comerciales.

La vinculación de los profesionales jurídicos con estructuras delictivas ha motivado la publicación de diversos instrumentos técnicos y guías orientativas por parte de organismos internacionales. Entre estos documentos destacan las directrices del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) sobre la evaluación nacional de riesgos y el enfoque basado en riesgo para proveedores de servicios societarios. Asimismo, informes conjuntos del GAFI y el Grupo Egmont han abordado las vulnerabilidades de las actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD), enfatizando la importancia de la transparencia y la identificación de la propiedad beneficiaria como mecanismos fundamentales para prevenir el ocultamiento de activos de origen ilícito. En agosto de 2019, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) ha actualizado sus recomendaciones en el caso específico de los profesionales del derecho.

Este Organismo entiende que los abogados están obligados a respetar el secreto profesional y, claramente, ha indicado que las obligaciones relacionadas con el cumplimiento en materia de prevención y control no surgen en todas las áreas o actividades que ellos llevan a cabo. Es así como expresamente se excluyen las

actividades que el profesional ejerce como litigante, lo que abarca la defensa en materia penal.

A nivel mundial, un importante grupo de profesionales del derecho, constituido por los grupos de trabajo de la Asociación Internacional de Abogados (“IBA”), la Asociación de Abogados de Estados Unidos (“ABA”) y el Consejo de Colegios de Abogados de Europa (“CCBE”) han emitido una Guía Antilavado para Abogados.

Esta guía resulta de fundamental importancia si tenemos en cuenta que reconoce expresamente la responsabilidad y deber de colaborar que tienen los profesionales legales al señalar:

El blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo representan serias amenazas para la vida y para la sociedad y provocan violencia, alientan la actividad criminal, y amenazan los cimientos del Estado de Derecho (en su sentido más amplio). Dado el papel de un abogado en la sociedad y sus obligaciones y sus normas profesionales, los abogados deben actuar en todo momento con integridad, mantener el Estado de derecho y tener cuidado de no colaborar con ninguna actividad criminal. Esto requiere a los abogados estar constantemente al tanto de la amenaza de los criminales que tratan de abusar de la profesión en la consecución del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. (International Bar Association [IBA] et al., 2014)

El documento refiere como en algunos países los abogados se han enfrentado a la obligación de reportar las operaciones sospechosas, citando como casos claves Canadá, en donde la Federación de Abogados interpuso un recurso de nulidad en contra de las regulaciones en materia de LC/FT/FPADM y otros ilícitos para abogados y que obtuvo la suspensión de esta normativa, la cual posteriormente fue modificada eximiendo de la obligación de reporte de operación de sospechosa. En ese país posteriormente se adoptó una normativa que impide a los abogados y notarios recibir sumas de dinero en efectivo por encima de siete mil quinientos dólares, al igual que normas sobre las medidas que deben adoptarse para conocer al cliente.

Riesgos Derivados de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio

No menos importante que el dilema ético inicial sobre si debe o no reportarse, es la problemática derivada de la situación de los honorarios cobrados cuando los mismos provienen de dinero o bienes que derivan directa o indirectamente de actividades ilícitas y este dilema no abordará solamente al profesional que es consultado o requerido para operaciones que pudieran servir para la legitimación de capitales, sino incluso a aquellos abogados que participan en la defensa de los criminales. La pregunta debe plantearse en los siguientes términos ¿debe el abogado negar la defensa por cuanto es muy probable que los recursos con los cuales se pagarán los honorarios provengan de la actividad delictiva?

En definitiva podemos afirmar que es una exageración la doctrina referida a los “ honorario maculados” , que ha llevado a algunos fiscales a sostener que los narcotraficantes no tiene derecho a utilizar abogados de particular confianza, con el argumento de que los dineros de que proceden aquellos, están contaminados, por lo que solo sería lícita la defensa de oficio provista por el Estado, ya que de esta forma se afectan distintas garantías constitucionales, y se está aplicando ni más ni menos que la doctrina del derecho penal del enemigo que tan cuestionada ha sido por los doctrinarios.

Gomez Jara (s.f) nos ha elaborado un test de tres fases:

En primer lugar, debe examinarse el precio abonado por los honorarios prestados. Si resulta conforme a mercado, no puede considerarse que hay blanqueo / lavado. En segundo lugar, debe examinarse el grado de conocimiento que pudiera tener el abogado respecto del origen delictivo de los fondos con los que se abonan sus honorarios. Dicho grado de conocimiento no puede basarse en la ignorancia deliberada, sino que tiene que ser un conocimiento cierto y concreto. En tercer lugar, debe examinar cómo ha tenido acceso la acusación a dicho conocimiento cierto y concreto. En caso de que el mismo se haya obtenido interceptando las comunicaciones entre abogado/cliente, no resultará una prueba válida a tal efecto.

Estas apreciaciones deben ser revisadas a la luz de la nueva Ley Orgánica de Extinción de Dominio promulgada en nuestro país. Tal como indica el texto legal, la

extinción de dominio comprende la declaración de titularidad a favor del Estado de los bienes y efectos patrimoniales de personas naturales o jurídicas relacionados con actividades ilícitas, mediante sentencia firme, sin contraprestación, ni compensación de ninguna naturaleza, salvaguardando los derechos de terceros de buena fe.

La excepción para que no se apliquen a los honorarios profesionales pagados a un abogado las consecuencias de la extinción de dominio es únicamente el hecho de que éste pueda demostrar que ha actuado de buena fe.

La buena fe exigida en nuestra ley es una *“conducta diligente y prudente, exenta de toda culpa, en todo acto o negocio jurídico relacionado con los bienes a que hace referencia esta Ley”*.

Cuando se hace referencia a que debe estar exenta de toda culpa nos encontramos con una condición en extremo indeterminada. El abogado deberá demostrar que ha realizado actuaciones para determinar que los honorarios no provienen de una actividad ilícita. La duda que se mantiene es cuál debe ser la amplitud de esas investigaciones.

Esta posibilidad es reconocida en otros países, como indican Henao y Zárate en su libro *Corrupción en Colombia*, quienes reseñan que casos en los cuales los honorarios profesionales han sido objeto de extinción de dominio se han visto en Estados Unidos y Alemania, citando igualmente una importante Sentencia de Tutela de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de Colombia, en la cual, se estableció que la acción de extinción de dominio es aplicable para los bienes recibidos por concepto de honorarios profesionales por los abogados, quienes adicionalmente pueden ver comprometida su responsabilidad penal por colaborar en la distracción de bienes perseguidos por el Estado.

En nuestro país, dada la amplitud de la Ley de Extinción de Dominio se corre adicionalmente el riesgo de perder, no sólo las cantidades o bienes recibidos de clientes, que sean sujetos a la extinción de dominio, sino también aquellos bienes de origen lícito que se mezclen con esos bienes, los bienes transformados y las rentas obtenidas, por lo cual, entendemos que si un abogado recibe honorarios profesionales que son producto directa o indirectamente de actividades ilícitas, y los

mezcla con otros bienes que posea, se arriesga a perder la propiedad de todos ellos, lo cual incrementa lo que el dilema ético que hemos analizado representa.

A Manera de Reflexión

La responsabilidad del abogado frente a los casos en los que sus clientes participan de cualquier forma en operaciones de legitimación de capitales ha venido variando con el tiempo, siendo que en la actualidad la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada lo ha incluido como un sujeto obligado y la Circular de la Unidad Nacional de Inteligencia Financiera ha desarrollado algunas obligaciones de manera específica, en consecuencia, lo ha colocado como sujeto activo del delito de legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo culposo, lo cual lo enfrenta a los dilemas éticos que se le pueden presentar, tanto en los casos en los cuales es consultado o utilizado para realizar operaciones de lavado de dinero, como en aquellos en los que decida defender a un cliente imputado por delitos de legitimación, como cualquier otro de los delitos previos de donde provienen recursos ilícitos.

A pesar de que no existen normas sublegales especiales que regulen el ámbito y extensión de las obligaciones que tiene el abogado, como sucede en otros sectores, no hay duda de que, al haber sido definido como sujeto obligado por la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y el Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT), debe emplear la máxima diligencia posible, o al menos, la diligencia esperada, para evitar ser utilizado como vehículo o coadyuvar en los procesos de lavado de dinero.

Aunque existe una obligación de guardar el secreto profesional ese deber no es de ninguna manera absoluto, debiendo considerarse la obligación de reportar las operaciones sospechosas como una excepción al deber ético que cede ante un deber legal.

Para resguardar su responsabilidad el abogado debe tratar de implementar, en la medida máxima posible, los procedimientos que existen en otros sectores para prevenir el riesgo de legitimación de capitales y, en este sentido, aplicar la política conozca a su cliente; segmentar a sus clientes, los servicios y actividades que realiza según su nivel de riesgo y aplicar medidas de prevención, o mitigadores,

para impedir o, al menos, soslayar, la posibilidad de verse relacionado con la delincuencia organizada.

Al tomar las decisiones sobre el dilema ético que se presenta, el abogado deberá tener en cuenta que, por una parte, el reporte en ningún caso podrá generar responsabilidad civil, penal o administrativa. En el sentido contrario de la decisión, si opta por no reportar, tal conducta le puede acarrear multas e incluso responsabilidad penal, si la omisión permite al delincuente legitimar capitales y su actuación se considera que llega a constituir el delito de legitimación de capitales culposos.

En todo caso, el abogado debe tener en cuenta que se arriesga a ser sujeto de una acción de extinción de dominio que puede afectar no solo el monto de los honorarios cobrados sino todos aquellos bienes de su propiedad con los cuales los mismos se mezclen.

El tema, sin embargo, se encuentra en sus momentos iniciales en nuestro país y las ideas presentadas solo se hacen con la finalidad de abrir el debate en un aspecto tan delicado del ejercicio profesional.

Referencias Bibliográficas

Álvarez de Toledo, L. (s.f.). El secreto profesional del abogado.

Berruezo, R. (2015). El delito de lavado y los honorarios profesionales. *Misión Jurídica: Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, (9), 125–144.

Código de Ética del Abogado Venezolano. (s.f.). Gaceta Oficial de la República de Venezuela.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 36.860.

Espinoza Melet, M. (2013). El secreto profesional. *Anuario de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la U.C.V.*, 36, 11–32.

Gómez Jara, D. (s.f.). El blanqueo de capitales y los abogados defensores.

Henao, J. C., e Isaza, C. (Eds.). (2018). *Corrupción en Colombia* (Tomo I). Universidad Externado de Colombia.

International Bar Association, American Bar Association, & Council of Bars and Law Societies of Europe. (2014). *A lawyer's guide to detecting and preventing money laundering* [Guía para abogados sobre la detección y prevención del lavado de dinero]. <https://www.ibanet.org/MediaHandler?id=1031310b-8041-4c70-9ee6-4e02996e382b>

Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y el Financiamiento al Terrorismo. (2012). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 39.912.

Ley Orgánica de Extinción de Dominio. (2023). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

Pérez Perdomo, R. (s.f.). Los abogados en Latinoamérica.

Pérez-Serrano, J. (2002). La formación ética en los profesionales del derecho. En J. L. Fernández Fernández & A. Hortal Alonso (Eds.), *Ética de las profesiones jurídicas* (pp. 126–164). Universidad Pontificia Comillas.

Pinacchio, M. C. (s.f.). Los secretos y los muros. <https://www.yumpu.com/es/document/read/14285394/los-secretos-y-los-muros-por-angela-c-m-pinacchio->

Ritcher, J. (s.f.). Las transformaciones en el ejercicio de la abogacía en Venezuela: Viejos y nuevos retos en un mundo globalizado. <http://www.ulpiano.org.ve>.

Royo Marín, A. (1996). *Teología moral para seglares: Moral fundamental y especial*. Biblioteca de Autores Cristianos.

Trazegnies, F. (1977). El rol político del abogado litigante. En L. Zollezzi (Coord.), *Introducción a la sociología del derecho*. Universidad Católica del Perú.

Tribunal Constitucional de España. (2005). *Sentencia N° 7811-2005-PA/TC*. Boletín Oficial del Estado. <https://www.tribunalconstitucional.es>.

Unidad Nacional de Inteligencia Financiera. (2023). Circular Nro. UNIF-DG-DSU-04409: Señales de alerta, controles internos y directrices relacionadas con los reportes de actividad sospechosa.

CAPÍTULO III OPERATIVIDAD Y SECTORES REGULADOS

El presente capítulo aborda la transición hacia una cultura de cumplimiento técnica, enfocándose en la implementación práctica del control en áreas sensibles de la economía venezolana: seguros, turismo y mercado de valores.

El análisis se inicia con una exploración de la actividad aseguradora, identificando aquellos actos en perjuicio del sector que actúan como delitos precedentes. En este contexto, se examina cómo el contrato de seguro puede ser instrumentalizado para dar apariencia de legalidad a fondos de origen ilícito, exigiendo una evolución que supere la prevención formal. Se plantea así una visión prospectiva donde el Enfoque Basado en Riesgo (EBR) se convierte en la herramienta indispensable para que las aseguradoras pasen de un cumplimiento reactivo a una gestión predictiva y dinámica de sus carteras.

Posteriormente, el capítulo traslada el foco al Sector Turismo, una actividad que por su dinamismo y flujo de divisas presenta desafíos únicos para la prevención. Se analizan los retos que enfrentan los operadores turísticos al aplicar el EBR en un entorno de alta movilidad financiera, donde la detección de operaciones sospechosas requiere una comprensión profunda de las tipologías sectoriales.

Finalmente, se aborda el Mercado de Valores Venezolano bajo la premisa de la transparencia como antídoto contra la opacidad financiera. "El fin de las sombras" explora cómo las nuevas exigencias de reporte y la identificación del beneficiario final están transformando un mercado tradicionalmente complejo en un espacio más resiliente ante la infiltración de capitales ilícitos.



Ministerio del Poder Popular de
**ECONOMÍA Y
FINANZAS**



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

Análisis de los actos en perjuicio de la actividad aseguradora y su nexos con la legitimación de capitales, una aproximación a los delitos precedentes de legitimación de capitales.

Autora: Abog. Yabandra N. Lorca Cabeza
Facilitadora: Dra. María Cristina Vispo
Asesor metodológico: Dr. Mario Morales

Caracas, abril de 2026



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

Análisis de los actos en perjuicio de la actividad aseguradora y su nexos con la legitimación de capitales, una aproximación a los delitos precedentes de legitimación de capitales.

Autora: Abog. Yabandra N. Lorca Cabeza
ID orcid: 0009-0003-5803-3825
Correo electrónico: yabandralorca@gmail.com

Resumen

El presente ensayo pretende analizar cómo los actos que perjudican la actividad aseguradora, tipificados en el artículo 145 de la Ley de Reforma del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de la Actividad Aseguradora, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.770 Extraordinario del 29 de noviembre de 2023, —como la falsificación de experticias, falsificación de informes médicos, el fraude de intermediarios, la simulación de siniestros, la colocación o venta de seguros por empresas extranjeras no autorizadas y el uso de documentos e información falsificada — trascienden el daño patrimonial para convertirse en delitos precedentes de legitimación de capitales, o medios de ocultamiento de fondos ilícitos. En este sentido, el ensayo trata de explicar la relación de causalidad existente entre el fraude en el sector seguros y las fases de colocación e integración de legitimación capitales. A través del análisis del marco legal actual del sector asegurador y los resultados de la Evaluación Nacional de Riesgo (ENR) 2024, las evaluaciones sectoriales de riesgos, procuro demostrar que la implementación de la debida diligencia y la sanción efectiva de estas conductas son fundamentales para que Venezuela supere las brechas de efectividad que motivaron su inclusión en la "Lista Gris" del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).

Descriptor clave: legitimación de capitales; fraude; delitos precedentes.

Abstract

This essay aims to analyze how acts that harm the insurance industry, as defined in Article 145 of the Law Reforming the Decree with the Rank, Value, and Force of Law of the Insurance Industry, published in the Official Gazette of the Bolivarian Republic of Venezuela No. 6,770 Extraordinary of November 29, 2023—such as the falsification of expert reports, falsification of medical reports, fraud by intermediaries, the simulation of claims, the placement or sale of insurance by unauthorized foreign companies, and the use of falsified documents and information—transcend mere financial damage to become predicate offenses for money laundering, or means of concealing illicit funds. In this sense, the essay seeks to explain the causal relationship between fraud in the insurance sector and the placement and integration phases of money laundering. Through the analysis of the current legal framework of the insurance sector and the results of the 2024 National Risk Assessment (NRA), the sectoral risk assessments, I seek to demonstrate that the implementation of due diligence and the effective sanctioning of these behaviors are fundamental for Venezuela to overcome the effectiveness gaps that motivated its inclusion in the "Grey List" of the Financial Action Task Force (FATF).

Key descriptors: Money laundering; fraud; predicate offense

Introducción

La criminalidad económica, entendida como la degeneración de actividades productivas socialmente lícitas en factores de daño para los intereses penalmente tutelados, y el terrorismo representan amenazas transnacionales que vulneran la estabilidad política y social de los Estados.

En este contexto, el sector asegurador se presenta como un pilar del sistema financiero que, debido a su complejidad y volumen de transacciones, es susceptible de ser utilizado por la delincuencia organizada.

El delito económico, no es solo un comportamiento socialmente dañoso, sino una acción que pone en peligro la confianza en el sistema económico vigente. Particularmente en Venezuela, la actividad aseguradora ha sido identificada como un sector donde el fraude documental y procesal puede servir de puente para la Legitimación de Capitales (LC), lo que requiere una comprensión profunda de los riesgos inherentes y residuales identificados por los sujetos obligados y por las autoridades de supervisión (Superintendencia de la Actividad Aseguradora, (SUDEASEG) en las evaluaciones sectoriales de riesgos en materia de legitimación

de capitales, financiamiento al terrorismo, financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva

En este contexto el artículo 145 de la Ley de Reforma del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de la Actividad Aseguradora, contempla un tipo penal denominado “*actos en perjuicio de la actividad aseguradora*” en donde se señalan cinco conductas que pudieran constituir la brecha para la introducción de capitales ilícitos al sector, por lo que el presente ensayo pretende analizar el nexo de las misma como delitos fuentes de legitimación de capitales.

Objetivos del ensayo

- Analizar las conductas tipificadas en el Artículo 145 de la Ley de la Actividad Aseguradora, como medios o métodos facilitadores para la Legitimación de Capitales (LC).
- Examinar el nexo causal entre el fraude en el sector seguros y las fases de colocación e integración de capitales ilícitos.
- Evaluar el impacto de estas tipologías en la efectividad del sistema preventivo venezolano frente a los estándares internacionales del GAFI.

Tratamiento jurídico del fraude en Venezuela.

El Código Penal vigente en Venezuela, a través de las figuras de la estafa y el fraude, constituye el primer muro de contención legal al sancionar en su capítulo III referido a la estafa y otros fraudes (artículo 462 al 464 ejusdem) a quienes utilizan engaños o artificios para obtener beneficios a los que no tienen derecho, causando un daño real al patrimonio de otros, así pues, este castigo al "provecho injusto" no es solo una norma antigua; es el punto de partida indispensable para frenar delitos más complejos.

Hoy sabemos que esos engaños se constituyen en la mayoría de las veces, en la semilla o delito precedente de la legitimación de capitales. Por ello, proteger la confianza ciudadana en que el derecho castiga la deshonestidad es el primer paso para evitar que esos fondos ilícitos contaminen el resto de nuestra economía.

El Artículo 145 de la Ley de la Actividad Aseguradora como núcleo de la tipicidad penal.

El ordenamiento jurídico venezolano, mediante el Artículo 145 de la Ley de la Actividad Aseguradora, establece penas de seis a diez años de prisión para diversas conductas fraudulentas. Entre ellas destacan:

1. Falsedad en experticias: Auxiliares (peritos y/o ajustadores) de seguros que alteren resultados técnicos para favorecer o perjudicar pagos.
2. Certificaciones médicas falsas: Profesionales de la salud que emitan opiniones falsas para eludir o forzar pagos de siniestros en empresa de seguros, medicina prepagada, administradoras de riesgos, sociedades de corretaje de seguros y reaseguros, o financiadoras de primas o cuotas.
3. Intermediarios de seguros que incurran en fraude, en los términos de la Ley de la Actividad Aseguradora, el intermediario, es la persona natural o jurídica que contribuye con su mediación para la celebración de los contratos de seguros, de reaseguros, de medicina prepagada y de administración de riesgos, así como con su asesoría a los tomadores, asegurados, beneficiarios, contratantes, usuarios y afiliados.
4. Colocación o venta de contratos de seguros, medicina prepagada o administración de riesgos, ofrecidos por empresas extranjeras no autorizadas para realizar la actividad en el país.
5. Simulación de hechos: El uso de documentos forjados o datos falsos para cometer u ocultar fraudes contra aseguradoras, reaseguradoras o administradoras de riesgos.

Vale decir, que la tipificación de estas conductas como delitos, en el ut supra mencionado artículo 145, no constituye una nueva categoría de ilícitos para actos contrarios a la actividad aseguradora, ya que en el derogado Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de la Actividad Aseguradora, N° 2.178, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.211 Extraordinario de fecha 30 de diciembre de 2015, reimpresso por error material y publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.220 Extraordinario de fecha

15 de marzo de 2016, se contemplaba en el artículo 185 igual precepto, prácticamente se trata de una reedición de la norma con un incremento en la pena, la cual pasó de “dos a seis años de prisión” a “de seis a diez”.

Ahora bien, al analizar los cinco supuestos de conductas antijurídicas a las que se contrae el artículo 145 in comento, si bien, en ninguno de ellas se hace referencia directa al delito de legitimación de capitales, no es menos cierto que dichos supuestos, se reducen a actuaciones fraudulentas que obran en detrimento o perjudican a los sujetos obligados del sector asegurador, tal como indico a continuación:

Manipulación de la Información Técnica y Médica (Numerales 1 y 2)

- Conductas: Los auxiliares de seguro (peritos y ajustadores de pérdidas) que falsifican o alteran resultados de experticias y los profesionales de la medicina que emiten certificaciones falsas sobre el estado de salud de una persona en relación con un contrato de seguros, medicina prepagada o de administración de riesgos, o emiten opiniones para que la empresa eluda pagos de siniestros o prestaciones.

- Vínculo con la Legitimación de Capitales: Estas acciones permiten la creación de siniestros ficticios o la alteración de hechos reales para justificar un pago de indemnización.

Por lo que debe tomarse en consideración, que, para un legitimador de capitales, recibir el pago de una indemnización de una empresa de seguros o cualesquiera de los sujetos obligados del sector, por un "siniestro" (basado en una experticia o certificación médica falsa) constituiría la forma perfecta de integrar dinero sucio en la economía legal, dándole una apariencia de origen lícito incuestionable.

Fraude por Intermediarios en ejercicio de sus funciones (Numeral 3)

- Vínculo con la Legitimación de Capitales: Los intermediarios de seguros, como sujetos obligados del sector, actúan como la primera línea de defensa, toda vez

que, cuando participan en el contrato estos asumen la obligación de identificar y verificar la información suministrada por los tomadores, asegurados, beneficiarios, contratantes, usuarios, afiliados o afianzados, a tenor de lo previsto en el artículo 49 de la Providencia Administrativa SAA-01-0536-2024.

Ahora si el intermediario participa en el fraude, puede facilitar la entrada de fondos de origen ilícito mediante la suscripción de pólizas para clientes inexistentes o con fondos no verificados, ocultando la identidad del verdadero beneficiario final.

En este sentido, la ley es severa al establecer que la *responsabilidad penal* acarrea la revocación de la autorización para ejercer la actividad, ante la materialización de tales ilícitos para el caso de los numerales 1 y 3, materializándose así no solo una pena privativa de libertad, sino también una sanción inhabilitante, como lo es la revocatoria de la autorización otorgada por el ente rector, la Superintendencia de la Actividad Aseguradora, tanto para los auxiliares de la actividad como para los intermediarios.

Operaciones No Autorizadas y Fuga de Capitales (Numeral 4).

Tal como se indica en la Segunda Evaluación Sectorial de Riesgos del Sector asegurador (2022), la venta de seguros por empresas no autorizadas o de otro tipo de instituciones, (...), también puede ser utilizada por la delincuencia organizada.

En este supuesto la conducta sancionada es la venta o colocación de contratos de seguros de empresas extranjeras no autorizadas para operar en el país, conducta que atenta no solo en contra de los débiles jurídicos de la relación aseguraticia, sino también contra el sector, ya que en Venezuela solo pueden realizar actividad aseguradora quienes estén debidamente autorizados, amén de que se desconoce el destino de los recursos que ingresan por concepto de pagos de primas a quienes sin estar autorizados, venden pólizas de seguros, lo que incluso pudiera representar una amenaza de cara al riesgos de financiamiento al terrorismo, o el financiamiento de la proliferación.

Forjamiento o emisión de documentos falsos, con la intención de cometer fraudes a empresas de seguros y otros sujetos obligados de la actividad aseguradora.

En este supuesto, al forjar documentos o utilizar datos falsos para cobrar siniestros inexistentes, el delincuente no solo comete estafa, sino que genera activos que luego intenta reintroducir en la economía formal, completando así la fase de colocación o integración de la legitimación de capitales, aunado al hecho que cuando analizamos las tipologías en el contexto de la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo, dentro de los modus operandi encontramos el uso de documentación falsa y fraudes.

En este orden, hablar de fraudes en la actividad aseguradora pareciera que es consustancial con la actividad misma, a pesar de que la buena fe, es un elemento esencial del contrato de seguros.

Por su parte, en las consideraciones sobre las amenazas según la Evaluación sectorial de riesgos del 2022, el fraude a las empresas de seguros ha sido reconocido como una de las amenazas que enfrenta el sector, no solo en la lucha en contra de la LC/FT/FPADM, sino que, en general, constituye un riesgo operacional, por lo cual, desde sus inicios, las empresas de seguros vienen continuamente estableciendo controles para mitigar este riesgo.

En este sentido, se puede definir el fraude en seguros como el uso intencional del engaño con el fin de obtener una póliza de seguros que de otra manera no sería expedida, o el pago de una reclamación bajo una póliza de seguros que de otra manera no sería pagada.

En algunos casos puede incluir el engaño por parte de empleados o intermediarios de seguros u otros auxiliares, con el fin de obtener beneficios económicos indebidos. En general, el término fraude en seguros es utilizado para identificar cualquier acto llevado a cabo, con el objetivo de beneficiarse económicamente de la compañía aseguradora.

El fraude es una actividad delictiva amplia que se puede categorizar utilizando varios criterios como son el tipo de empresa o entidad explotada (por ejemplo, el tipo de institución, programas gubernamentales, compañías de seguros); por los tipos de víctima (p. ej., ancianos, inversionistas, contribuyentes) o por la forma en la cual se perpetra el fraude (p. ej., robo/fraude de identidad, usurpación de cuenta, de cheques, de préstamos, electrónico, con tarjetas de crédito/débito, con valores); sin embargo, puede haber una superposición significativa en estas clasificaciones.

En igual sentido, según De La Campa (2001), el fraude o engaño malicioso por el cual se provoca intencionalmente el siniestro garantizado por la póliza de seguros, además de constituir un delito castigado por la ley penal, es un factor contrario a la marcha normal del seguro y del asegurador.

Considera la referida autora que a veces el fraude adquiere una intensidad demasiado notoria, pudiendo llegar a ocasionar estragos en la economía y patrimonio del asegurador.

Así pues, siendo el fraude de seguros, un acto deliberado y deshonesto donde el asegurado, tomador o beneficiario tergiversa información o simula siniestros para obtener un beneficio económico indebido utilizando el engaño, ocultación o exageración intencional de daños para estafar a la aseguradora, es innegable en nuestro criterio que se configura un acto que perjudica, a la actividad aseguradora.

Aspectos claves del fraude de seguros, radican tanto en la intencionalidad y el tipo de acciones que se realizan para cometer el mismo. En lo referente a la intencionalidad, el delito se comete a sabiendas para engañar a la empresa y en lo que respecta al tipo de acciones, estas incluyen la simulación de accidentes, exagerar el valor de daños reales, provocar daños deliberadamente o declarar hechos falsos al contratar la póliza.

En igual sentido, la edición en línea del Diccionario MAPFRE de seguros, define el fraude (fraud) como – Actuación engañosa e inexacta conscientemente realizada en perjuicio de un tercero, que produce generalmente un daño, de carácter económico. El nexo del fraude con la legitimación de capitales.

La relación entre estos actos y la legitimación de capitales (LC) se manifiesta principalmente en las etapas de colocación e integración. En la fase de colocación,

el delincuente puede adquirir contratos de seguro u otros productos financieros utilizando fondos de origen ilegal. Posteriormente, mediante la simulación de siniestros (como la pérdida total de bienes vinculados a actividades ilícitas), se busca que la indemnización de la aseguradora actúe como un mecanismo de "limpieza", permitiendo que el capital retorne a la economía legítima con una apariencia de legalidad absoluta.

La Evaluación Nacional de Riesgos (ENR) 2024, identifica expresamente el riesgo de suscribir pólizas a nombre de *empresas fachada o de maletín* y el uso de fianzas cuyas contragarantías provienen de la delincuencia organizada.

Por su parte, la Guía del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) sobre Evaluación Nacional de Riesgos contiene una lista de categorías de delitos que puede servir para construir un cuadro estimado de amenazas. La lista no es exhaustiva y las categorías, tomadas individualmente, deben verse como ejemplos y pueden complementarse de acuerdo con el objetivo y alcance de la evaluación sectorial.

En este sentido, el Anexo I de la referida Guía, ubica en el noveno lugar, de las categorías de delitos el Fraude, amén al hecho de que según el Glosario General de GAFILAT el fraude se ubica dentro de las categorías establecidas de delitos.

Reflexiones finales

A manera de reflexión, considero que la lucha contra la legitimación de capitales exige que las conductas establecidas en el tipo penal, actos en perjuicio de la actividad aseguradora, descritos en el Artículo 145 de la Ley de la Actividad Aseguradora, sean tratados con el rigor de un delito determinante y no como simples infracciones patrimoniales, toda vez que la efectividad del sistema preventivo depende de la capacidad de los sujetos obligados y de la SUDEASEG para identificar que un siniestro simulado o una experticia alterada son, en realidad, maniobras de ocultamiento de flujos financieros criminales

La lucha contra la legitimación de capitales en el sector asegurador no puede limitarse a la verificación formal de documentos; exige una supervisión basada en riesgo que detecte la intención criminal detrás de cada fraude sectorial. Los actos

tipificados en el Artículo 145 de la Ley in comento son la puerta de entrada para flujos financieros ilícitos que contaminan la economía real.

Por tanto, la aplicación efectiva de penas de prisión y sanciones pecuniarias proporcionales es indispensable para fortalecer la integridad del sistema financiero venezolano y cumplir con los estándares internacionales que permitan la salida definitiva del país de la lista de jurisdicciones bajo vigilancia intensificada del GAFI. Finalmente, es importante enfatizar que solo mediante una supervisión basada en riesgo y la aplicación de sanciones proporcionales y disuasivas, Venezuela podrá demostrar que ha mitigado las amenazas que hoy afectan su integridad financiera y su posición en el escenario internacional.

Referencias Bibliográficas

De La Campa, Olga. (2001) Léxico de Seguros.

Domine, María Cecilia. Criminalidad económica y terrorismo. Revista de Derecho Universidad Católica del Uruguay. S/F.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6119859.pdf>

Fundación MAPFRE. S/F. FUNDACIÓN MAPFRE. Diccionario MAPFRE de seguros.<https://www.fundacionmapfre.org/publicaciones/diccionario-mapfre-seguros/>

Gafilat. Glosario General. <https://biblioteca.gafilat.org/wp-content/uploads/2024/07/Template-GAFILAT-Glosario.pdf>

Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). (2025). *Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva: Las Recomendaciones del GAFI.*

Ley de Reforma del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de la Actividad Aseguradora. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N° 6.770 Extraordinario del 29 de noviembre de 2023.

Ley de Reforma Parcial del Código Penal. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.763 Extraordinaria, de fecha 16 de marzo de 2005. (Reimpresión por error material en la Gaceta Oficial N°5.768 Extraordinaria del 13 de abril de 2005).

Oficina Nacional Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (ONCDOFT). (2024) Evaluación Nacional de Riesgos en Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva 2024.

Providencia Administrativa N° SAA-01-0536 del 29 de agosto de 2024. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N° 6.835 Extraordinario del 03 de septiembre de 2024.

Superintendencia de la Actividad Aseguradora. (SUDEASEG). Evaluaciones Sectorial de Riegos. (2020-2024). <https://www.sudeaseg.gob.ve/prevencion-y-control/>

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA MINISTERIO DEL PODER
POPULAR DE ECONOMÍA Y FINANZAS
ESCUELA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN Y HACIENDA PÚBLICA
DIRECCIÓN DE POSTGRADO Y ADIESTRAMIENTO
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN CONTRA LEGITIMACIÓN DE CAPITALES Y
FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO
UNIDAD CURRICULAR: MARCO NORMATIVO Y REGULATORIO LC y FT

Autora: Dra. Nelly Zuleima Sánchez Pantaleón
Facilitadora: Dra. María Cristina Vispo
Asesor metodológico: Dr. Mario Morales

**Enfoque Basado en Riesgo (EBR) en el Sector Turismo: Desafíos para la
Prevención de la Legitimación de Capitales y el Financiamiento al Terrorismo**

Caracas, abril 2026

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA MINISTERIO DEL PODER
POPULAR DE ECONOMÍA Y FINANZAS
ESCUELA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN Y HACIENDA PÚBLICA
DIRECCIÓN DE POSTGRADO Y ADIESTRAMIENTO
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN CONTRA LEGITIMACIÓN DE CAPITALES Y
FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO
UNIDAD CURRICULAR: MARCO NORMATIVO Y REGULATORIO LC y FT

Nelly Zuleima Sánchez Pantaleón
ID Orcid 0009-0008-2241-5609
Correo Electrónico nzsp72@gmail.com

**Enfoque Basado en Riesgo (EBR) en el Sector Turismo: Desafíos para la
Prevención de la Legitimación de Capitales y el Financiamiento al Terrorismo**

Resumen

La presente investigación aborda la implementación del Enfoque Basado en Riesgo (EBR) dentro del sector turismo, un área estratégica pero vulnerable a la legitimación de capitales y al financiamiento al terrorismo. El objetivo es analizar los desafíos operativos y normativos que enfrentan los sujetos obligados no financieros para mitigar riesgos de manera eficiente. La metodología empleada es de carácter analítico-descriptivo, fundamentada en la revisión de la Resolución 020, norma prudencial que rige la materia. Desde una perspectiva ontológica, el estudio concibe la prevención no como una mera imposición administrativa, sino como la esencia misma del deber ser institucional, donde la ética y la transparencia constituyen el núcleo del servicio turístico. Las reflexiones finales destacan que la eficacia del sistema integral de administración de riesgos depende de la transición de un cumplimiento formal a uno material, donde el Oficial de Cumplimiento actúa como garante de la integridad financiera. Se concluye que el EBR es el mecanismo idóneo para blindar al sector ante las tipologías de la delincuencia organizada transnacional.

Descriptor: Enfoque Basado en Riesgo; Turismo; Legitimación de Capitales; Resolución 020; Oficial de Cumplimiento.

Abstract

This research addresses the implementation of the Risk-Based Approach (RBA) within the tourism sector, a strategic area vulnerable to money laundering and terrorist financing. The objective is to analyze the operational and regulatory challenges faced by non-financial obligated entities in mitigating risks efficiently. The methodology employed is analytical-descriptive, based on a review of Resolution 020, the prudential regulation governing this matter. From an ontological perspective, the study conceives of prevention not as a mere administrative imposition, but as the very essence of institutional duty, where ethics and transparency constitute the core of the tourism service. The final reflections highlight that the effectiveness of the comprehensive risk management system depends on the transition from formal to substantive compliance, where the Compliance Officer acts as a guarantor of financial integrity. It is concluded that the RBA is the ideal mechanism to protect the sector against the typologies of transnational organized crime.

Descriptors: Risk-Based Approach; Tourism; Money Laundering; Resolution 020; Compliance Officer.

Introducción

En el dinámico escenario de la economía global, el sector turismo en Venezuela se erige como una de las industrias de mayor complejidad operativa, lo que lo sitúa en una posición de vulnerabilidad ante la delincuencia organizada transnacional.

La presente investigación aborda el Enfoque Basado en Riesgo (EBR) como el paradigma fundamental para la prevención de la Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo y Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (LC/FT/FPADM) y otros ilícitos. Bajo este esquema, la prevención deja de ser un cumplimiento reactivo para convertirse en una metodología estratégica de identificación, evaluación y mitigación proporcional a las amenazas específicas del sector.

De esta manera, la relevancia de este estudio se fundamenta en la aplicación de la Normativa Sobre la Administración y Fiscalización de los Riesgos relacionados con los delitos de Legitimación de capitales, Financiamiento al Terrorismo, Financiamiento a la Proliferación de armas de destrucción Masiva (LC/FT/FPADM y otros ilícitos aplicables a los prestadores de servicios turísticos Gaceta Oficial 42.106 de fecha 14 de abril de 2021 (Resolución 020), norma prudencial que rige la

administración y fiscalización de estos riesgos para los prestadores de servicios turísticos (PST)

De allí, que este instrumento legal no debe ser interpretado únicamente como un catálogo de requisitos administrativos, sino como la columna vertebral de un Sistema Integral de Administración de Riesgos (SIAR) que otorga un valor añadido a la gestión hotelera y turística, garantizando la transparencia y la sostenibilidad institucional.

Cabe resaltar, el propósito central de este ensayo es analizar los desafíos técnicos que conlleva la implementación del EBR en las estructuras turísticas actuales, donde la figura de la Coordinación de Prevención Control y fiscalización de riesgos de LC/FT del Ministerio del Poder Popular para el turismo, converge para dar cumplimiento a los trámites administrativos y jurisdiccionales que exige el Estado.

Por lo demás, los fines generales se orientan a proponer una visión donde la debida diligencia y el monitoreo constante transformen el cumplimiento formal en una barrera materialmente efectiva. Ante este panorama, surge la siguiente interrogante: ¿De qué manera la implementación del Enfoque Basado en Riesgo, conforme a los parámetros de la Resolución 020, logra transformar la cultura organizacional de los prestadores de servicios turísticos para que dejen de ser considerados eslabones débiles en la cadena de prevención de LC/FT/FPADM y otros ilícitos?

Al respecto, la posición que se sostiene en este ensayo es que la eficacia del control no reside únicamente en el rigor de la norma, sino en la capacidad ontológica de la organización para internalizar la prevención como parte de su "ser" institucional.

De la Recomendación 1 del GAFI a la Norma Prudencial del sector turismo (Resolución 020)

En primer lugar, el fundamento científico y jurídico de la lucha moderna contra el lavado de activos (legitimación de capitales) se halla en la Recomendación 1 del GAFI, la cual establece que los países y las instituciones deben identificar, evaluar y comprender sus riesgos de LC/FT/FPADM.

Esta recomendación es disruptiva porque introduce el Enfoque Basado en Riesgo (EBR) como una obligación operativa: exige que, una vez identificados los riesgos,

se apliquen medidas proporcionales para mitigarlos de manera efectiva, ya que no todos los clientes proveedores y empleados representan el mismo nivel de amenaza.

Por tal motivo, la Resolución 020 es la transposición de este estándar internacional a la realidad venezolana. Al adoptar el sujeto obligado un EBR, de acuerdo a la naturaleza, complejidad y volumen de servicio que presten, así como su ubicación geográfica donde mantienen sus operaciones hace que la norma abandone el "cumplimiento formal" (llenar formularios por cumplir) y exige un "cumplimiento material" (entender el riesgo del negocio). Para el sector turismo, esto significa:

1. **Identificación:** Reconocer que actividades que realizan como el pago en efectivo o en divisas en hoteles o los pagos anticipados en agencias de viajes, que son puntos críticos.
2. **Evaluación:** Determinar la probabilidad de que estas actividades sean usadas para la estratificación de capitales.
3. **Mitigación:** Aplicar los controles previstos en el SIAR para reducir dicha probabilidad.

Hay que hacer notar, que el Enfoque Basado en Riesgo (EBR) se define, dentro del marco de la Resolución 020, como un proceso dinámico y sistemático de gestión que reconoce una premisa fundamental reducir la posibilidad de ser utilizado como instrumento para desarrollar o ejecutar actividades y procesos de LC/FT/FPADM y otros ilícitos aplicables a los PST, de tal manera que no se puede eliminar de forma absoluta, pero sí se puede identificar, evaluar y mitigar.

En tal sentido, desde una perspectiva técnica, el EBR permite que los sujetos obligados del sector turismo abandonen el cumplimiento "estándar" o de "lista de cotejo" para adoptar una postura estratégica, esto implica asignar recursos de manera proporcional a las amenazas detectadas.

En este sentido, la norma prudencial establece que la gestión debe ser integral, abarcando desde la identificación de vulnerabilidades en los procesos operativos hasta la implementación de controles que aseguren que la actividad turística no sea instrumentalizada por organizaciones criminales.

Además, gestionar el riesgo es por tanto, un ejercicio de inteligencia institucional que garantiza la continuidad operativa y la protección jurisdiccional de la entidad, por consiguiente, la implementación efectiva del EBR en el ecosistema turístico no puede limitarse a una adopción genérica de controles; por el contrario, requiere una comprensión profunda de las tipologías específicas que afectan a los sujetos obligados señalados en el artículo 2 de la Resolución 020, tales como establecimientos de alojamiento (hoteles), agencias de viajes, operadores turísticos, guías de turismo y servicios de transporte.

Al mismo tiempo se sostiene que solo mediante el reconocimiento de las vulnerabilidades intrínsecas de cada categoría de prestador especialmente en el manejo de flujos de efectivo y el beneficiario final es posible diseñar un Sistema Integral de Administración de Riesgos (SIAR) capaz de detectar maniobras de estratificación e integración de capitales.

La tesis de este ensayo postula que el valor añadido de la Coordinador de Prevención Control y Fiscalización del Ministerio del Poder Popular para el Turismo, reside en su capacidad para articular la normativa prudencial con la realidad operativa del sector, transformando la vigilancia en un activo de reputación y seguridad jurídica que impide que el turismo sea utilizado como fachada para legitimar fondos de origen ilícito.

La Debida Diligencia del Cliente (DDC) como filtro operativo del EBR

Para empezar, el Enfoque Basado en Riesgo (EBR) es la estrategia, la Debida Diligencia del Cliente (DDC) la táctica de ejecución según la Recomendación 10 del GAFI, los sujetos obligados deben no solo identificar a sus clientes, sino verificar su identidad y comprender la naturaleza de su actividad comercial.

En el marco de la Resolución 020, esta obligación se materializa en los mecanismos de control que deben aplicar los prestadores de servicios turísticos (hoteles, agencias, etc.) para evitar ser utilizados en la fase de colocación o estratificación de capitales. La norma establece que la intensidad de la diligencia debe ser proporcional al riesgo detectado:

a. Debida Diligencia Estándar y Simplificada

Se aplica a clientes de bajo riesgo o transacciones habituales de bajo impacto. Ejemplo en un hotel, esto corresponde al registro básico de huéspedes y el cumplimiento de los formularios de perfil de cliente exigidos por el SIAR artículos 24-37. Sin embargo, incluso en este nivel, la vigilancia debe ser constante para detectar comportamientos inusuales.

b. Debida Diligencia Intensificada (DDI)

Es aquí donde la labor de la Coordinación de Prevención Control y Fiscalización del MPPT cobra mayor relevancia, debido a que la Resolución **020** exige una DDI cuando se presentan factores de alto riesgo, tales como:

- **Personas Políticamente Expuestas (PEP) artículo 34:** Huéspedes o contratantes con cargos públicos de alto nivel o sus relacionados.
- **Transacciones Complejas:** Pagos anticipados de grandes sumas en efectivo o mediante transferencias desde jurisdicciones de baja imposición fiscal (paraísos fiscales).
- **Comportamiento Atípico:** Reservas masivas que son canceladas solicitando reembolsos a cuentas de terceros, una tipología clásica de estratificación.

El Rol del SIAR en el Sector Turismo

El Sistema Integral de Administración de Riesgos (SIAR) que establece la norma prudencial es el vehículo que permite procesar esta información. Para un Oficial de Cumplimiento en el sector turismo, el desafío no es solo recolectar datos, sino transformarlos en Inteligencia Financiera.

Por esta razón, la ontología de este sistema reside en su capacidad para crear una cultura de alerta temprana en todo el personal operativo, desde la recepción hasta la gerencia general.

Por lo cual, el soporte jurídico de la prevención de LC/FT/FPADM y otros ilícitos en el sector turismo no es un elemento aislado, sino que forma parte de un engranaje global y nacional que busca la integridad del sistema financiero.

Como resultado, la arquitectura legal se asienta sobre las 40 Recomendaciones del GAFI, las cuales establecen los estándares internacionales de cumplimiento. En el

ámbito nacional, este mandato se materializa a través de la Resolución 020, la cual constituye la norma prudencial de referencia para los prestadores de servicios turísticos.

Esta resolución no solo define quiénes son los sujetos obligados (Art. 2), sino que establece la obligatoriedad de implementar un Sistema Integral de Administración de Riesgos (SIAR). La base legal actúa aquí como el marco de protección; un cumplimiento robusto de la Resolución 020 es la principal defensa de la organización ante posibles investigaciones por delitos contra la LC/FT/FPADM y otros ilícitos

El Enfoque Basado en Riesgo según la Resolución 020:

Operatividad del SIAR con la utilización de nuevas tecnologías y formas de pago (Art. 26)

La implementación del Sistema Integral de Administración de Riesgos (SIAR) en el sector turismo no debe entenderse como un mero repositorio de fotocopias de documentos de identidad. De acuerdo con el Artículo 26 de la Resolución 020, la Debida Diligencia del Cliente (DDC) impone a los establecimientos de alojamiento y agencias de viaje la obligación de trascender el registro formal para adentrarse en la construcción de un perfil financiero y transaccional.

Esto significa que el sujeto obligado debe evaluar la coherencia entre la actividad económica declarada por el huésped o cliente y el volumen de los fondos movilizados. Por ejemplo, en el caso de hoteles, el EBR exige analizar si el uso de divisas en efectivo o transferencias desde jurisdicciones no cooperantes se ajusta al perfil declarado, permitiendo así que el SIAR actúe como un filtro inteligente en la fase de colocación de capitales ilícitos. Tal y como lo establece el artículo 26

El prestador de servicio turístico deberá prestar especial atención a cualquier riesgo de los delitos de LC/FT/PADM y otros ilícitos que surjan de la utilización de las nuevas tecnologías y formas de pago, que dificulten la verificación del cliente y las operaciones que realicen, debiendo incluir políticas y procedimientos para hacer frente a estos riesgos, conforme a la normativa vigente en la materia

Este artículo, que se encuentra en perfecta sintonía con la Recomendación 15 del GAFI y el espíritu de la Resolución 020 impone una obligación de vigilancia prospectiva. No basta con controlar los métodos de pago tradicionales; el prestador de servicios turísticos debe anticiparse a las vulnerabilidades que introducen las innovaciones financieras.

Por ende, el uso de criptoactivos, pasarelas de pago internacionales, billeteras digitales y pagos en hoteles y agencias de viaje introduce un factor de anonimato. La norma es clara: si la tecnología dificulta la verificación del cliente o de la trazabilidad de los fondos, el riesgo se eleva automáticamente a "Alto".

Conforme a la normativa, no se prohíbe el uso de nuevas tecnologías, pero se condiciona su adopción a la existencia de salvaguardas previas como la actualización del SIAR donde las políticas deben incluir protocolos específicos para estos medios, como límites transaccionales más estrictos o la exigencia de soportes adicionales que vinculen el pago digital con la persona natural (Beneficiario Final). Finalmente, el artículo 26 subraya un punto crítico: la opacidad. Cualquier tecnología que "dificulte la verificación" debe ser tratada bajo el principio de precaución. Para un hotel, esto implica que si un huésped pretende cancelar una reserva de lujo mediante un método de pago que no permite identificar el origen de los fondos o el titular de la cuenta, se dispara una señal de alerta que debe ser procesada según la Matriz de Riesgos.

La Autonomía del Oficial de Cumplimiento (Art. 14)

Desde una perspectiva jurídica y de control, la Resolución 020 dota de una relevancia estratégica a la figura del Oficial de Cumplimiento, alejándolo de ser un cargo puramente decorativo o simbólico.

Según lo estipulado en los Artículos 13y 14 este profesional debe gozar de absoluta autonomía, independencia y capacidad de decisión, presentando al presidente en reunión de junta directiva o el órgano que ejerza función equivalente informes trimestrales de gestión, seguimiento y evaluación de cumplimiento del POA PCLC/FT/FPADM y otros ilícitos.

Esta disposición normativa es fundamental para evitar conflictos de interés dentro de la estructura administrativa del hotel o empresa turística. La autonomía garantizada por la norma prudencial es lo que permite que el Oficial de Cumplimiento pueda objetar operaciones sospechosas de clientes de alto perfil o PEP, asegurando que la gestión de riesgos prevalezca sobre los intereses comerciales inmediatos, protegiendo así la integridad de la persona jurídica.

Seguridad Jurídica y Fiscalización (Art. 45 y 46)

El cumplimiento riguroso de los 54 artículos que integran la Resolución 020 no debe ser percibido como una carga administrativa, sino como el blindaje definitivo que garantiza la Seguridad Jurídica de los prestadores de servicios turísticos.

Por tal motivo, la observancia de las auditorías de cumplimiento (Art. 42-45) y la transparencia ante las facultades de inspección y fiscalización del Ministerio del Poder Popular para el Turismo aseguran que la entidad pueda demostrar en cualquier instancia administrativa o jurisdiccional que ha actuado con la debida diligencia.

En última instancia, una gestión de riesgos basada en la norma prudencial es un activo reputacional que protege al patrimonio del sector turismo de las amenazas de la delincuencia organizada, transformando la prevención en un pilar de sostenibilidad y valor añadido para el Estado.

Identificación de Riesgos Específicos en el Sector Turismo

Bajo la óptica del EBR, el sector turismo debe segmentar sus vulnerabilidades para aplicar controles proporcionales. Siguiendo los lineamientos de la norma prudencial, se identifican tres dimensiones críticas de riesgo:

- **Riesgo de Cliente:** El foco principal recae en las Personas Políticamente Expuestas (PEP) y clientes de alto perfil que demandan servicios de lujo. El uso de grandes sumas de efectivo sin justificación económica clara representa una señal de alerta inmediata. La Resolución 020 obliga a estos sujetos a aplicar una Debida Diligencia Intensificada para determinar si los fondos guardan relación con la capacidad financiera declarada.

- **Riesgo de Producto y Servicio:** Ciertos productos turísticos, como los paquetes "todo incluido" o servicios de alta gama, pueden ser instrumentalizados para la estratificación. Una técnica clásica identificada es la reserva de última hora con cancelación inmediata, solicitando el reembolso a cuentas de terceros o en jurisdicciones distintas, permitiendo así que el dinero "sucio" reingrese al sistema con apariencia de legalidad.
- **Riesgo Geográfico:** El análisis debe extremarse en operaciones realizadas en zonas fronterizas o destinos turísticos con baja densidad de fiscalización. Estas áreas son propensas al flujo de capitales ilícitos debido a la porosidad de los controles y la dinámica propia del comercio transfronterizo

La Matriz de Riesgos 2025: Instrumento de Medición y Mitigación del Riesgo Residual

En relación con la operativización del Enfoque Basado en Riesgo (EBR), este encuentra su expresión técnica más avanzada en la Matriz de Riesgos LC/FT/FPADM. El instrumento no es estático; según los lineamientos de la ONCDOFT y la normativa de MINTUR, este permite cuantificar la probabilidad e impacto de los eventos de riesgo antes y después de la aplicación de controles.

A. Análisis del Riesgo Inherente frente al Control Preventivo

Como se desprende de la matriz institucional², el sector identifica factores críticos, especialmente en el Factor de Riesgo Cliente cuya probabilidad de realizar transacciones con sujetos que presentan señales de alerta sin la debida verificación sitúa al riesgo inherente en niveles que requieren atención inmediata.

Aquí, la función del Oficial de Cumplimiento es vital, ya que la matriz revela que la formación y designación de responsables en áreas sensibles actúa como un control de tipo preventivo y manual, cuya frecuencia debe ser permanente para garantizar la seguridad del sistema.

² Ver <https://www.mintur.gob.ve/>

B. Evaluación de la Severidad y el Riesgo Residual

Un punto neurálgico en el desarrollo del ensayo es la transición de la severidad "Moderada" a un Riesgo Residual "Aceptable". La matriz 2025 establece con claridad que, para alcanzar este estado de equilibrio, no basta con la existencia del control, sino que se requiere:

- La implementación constante de políticas y procedimientos (SIAR).
- La ejecución de planes de capacitación continua para el personal integrante del sistema.
- La emisión de auditorías de cumplimiento con una periodicidad de 12 meses, conforme a los resultados obtenidos en las inspecciones.

Desde la perspectiva de la Coordinación de Prevención Control y Fiscalización de riesgos de LC/FT, la matriz de riesgos es la brújula para la toma de decisiones. Permite justificar técnicamente por qué ciertas operaciones o sujetos obligados requieren una Debida Diligencia Intensificada.

Por tanto, la matriz no es solo un cuadro estadístico; es el soporte técnico que justifica ante el ente Rector por qué se aplicaron ciertas medidas de debida diligencia sobre otras, optimizando los recursos de supervisión y evitando que los controles sean excesivos o, lo que es más grave, insuficientes para detectar tipologías delictivas.

Desafíos en la implementación del Enfoque Basado en Riesgo (EBR) para el Sector Turismo

Pasar de un cumplimiento "de papel" a uno "material" según la **Recomendación 1 del GAFI** es el mayor reto de los sujetos obligados

- a. **Determinación del Apetito de Riesgo:** Las empresas turísticas suelen tener una alta orientación comercial. El desafío es que la alta gerencia entienda que su Capacidad de Riesgo no debe ser vulnerada por el deseo de captar clientes de alto valor (como los PEP) sin los controles debidos.
- b. **Uso de la Matriz de Riesgos:** Como indica la Matriz de Riesgos 2025 de MINTUR, el desafío es mantener los controles preventivos y manuales con una frecuencia permanente para que el riesgo residual se mantenga en niveles "Aceptables".

- c. **Capacitación del Personal de "Primera Línea":** El personal de recepción, ventas y reservas suele ser el más expuesto y el menos formado en materia de LC/FT/FPADM y otros ilícitos. El desafío es que logren identificar señales de alerta en tiempo real (pagos excesivos en efectivo, comportamientos inusuales) antes de que la transacción se consume.
- d. **Rotación de Personal:** La alta rotación en el sector turismo debilita la continuidad de los programas de capacitación exigidos por los artículos 29 y 30 de la Resolución 020.
- e. **Integración de Sistemas:** Muchas empresas turísticas operan con sistemas de reserva que no están vinculados a listas de sanciones o bases de datos de cumplimiento. La falta de automatización impide un monitoreo efectivo de transacciones sospechosas.
- f. **Identificación del Beneficiario Final:** En agencias de viaje que manejan cuentas corporativas, determinar quién es la persona natural que realmente controla los fondos es un proceso complejo que requiere una asesoría jurídica integral y técnica.
- g. **Sincronización Administrativa y Jurisdiccional:** Para el Oficial de Cumplimiento, el reto es documentar cada proceso de debida diligencia de forma que sirva como prueba de descargo ante una inspección de **MINTUR** o una investigación penal. El cumplimiento de los 54 artículos de la Resolución 020 es la única garantía de seguridad jurídica para el establecimiento.

El reto final es que la prevención deje de verse como un gasto o una traba administrativa y sea internalizada como un valor añadido. Un sector turismo blindado contra el capital ilícito es un sector más competitivo, confiable y sostenible a largo plazo.

Reflexiones Finales

Tras el análisis realizado, se concluye que la administración de riesgos en el sector turismo no es un fin en sí mismo, sino un medio para garantizar la sostenibilidad ética de la industria.

Por consiguiente, las reflexiones derivadas de este análisis trascienden la simple observancia de los 54 artículos de la Resolución 020. La prevención no puede ser

gestionada como un compartimento estanco de la administración turística; por el contrario, debe ser entendida desde su dimensión ontológica: la prevención es el "ser" de la integridad institucional.

En primer lugar, la implementación del Enfoque Basado en Riesgo (EBR) demuestra que la seguridad jurídica es un activo intangible de valor incalculable. Al aplicar la Matriz de Riesgos 2025, hemos evidenciado que el riesgo residual solo alcanza niveles "Aceptables" cuando existe una comunión técnica entre MINTUR y los sujetos obligados. Esta sinergia permite que el Sistema Integral de Administración de Riesgos (SIAR) deje de ser un flujo de trámites administrativos para convertirse en una barrera material contra la delincuencia organizada.

En segundo lugar, es imperativo reconocer que el valor añadido de nuestra labor reside en la capacidad de transformar la cultura organizacional. La formación constante y la debida diligencia intensificada no son obstáculos para la hospitalidad, sino garantías de que el servicio turístico se presta bajo estándares de transparencia internacional.

Por tanto, el parque empresarial turístico que conoce a su cliente y monitorea sus operaciones, es un sector que protege no solo su patrimonio, sino la estabilidad financiera del Estado.

Como resultado, la síntesis de este ensayo postula que el Oficial de Cumplimiento es el custodio de la ética corporativa. La Resolución 020 nos otorga la hoja de ruta, pero es la formación académica y técnica la que permite interpretar las señales de alerta antes de que se vulneren los sistemas de control.

Finalmente, la prevención, en última instancia, es un ejercicio de soberanía y responsabilidad profesional que asegura que el turismo siga siendo, esencialmente, una actividad de paz y desarrollo legítimo.

Referencias Bibliográficas

Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). (2024). Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación: Las 40 Recomendaciones. París, Francia: FATF/OECD. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatfrecommendations.html> (consulta en línea 11-03-2026)

Normativa sobre la Administración y Fiscalización de los Riesgos relacionados con los Delitos de LC/FT/FPADM y otros ilícitos aplicables a los prestadores de servicios turísticos. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 42.106. de fecha 14 de abril de 2021

Ministerio del Poder Popular para el Turismo (MINTUR). (2025). Matriz de Riesgos LC/FT/FPADM correspondiente a la Evaluación Sectorial de Riesgos. <https://www.mintur.gob.ve/>(consulta en línea 12-03-2026)

Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LODOFT). Gaceta Oficial N° 39.912. de fecha 30 de abril de 2012



Ministerio del Poder Popular de
**ECONOMÍA Y
FINANZAS**



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

**El Fin de las sombras: Transparencia y Legitimación de Capitales en el
Mercado de Valores Venezolano**

Autora: Gianni Verasmendi
Facilitadora: María Cristina Vispo
Asesor metodológico: Dr. Mario Morales

Caracas, abril 2026

República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

El Fin de las sombras: Transparencia y Legitimación de Capitales en el Mercado de Valores Venezolano

Autora: Gianni Verasmendi
ID Orcid: 0009-0004-0873-3484
Correo electrónico: gverasmendi@gmail.com

Resumen

El presente ensayo analiza cómo el mercado de valores venezolano se posiciona como un mecanismo institucional clave para combatir la legitimación de capitales y promover la transparencia empresarial. Se parte de la limitación del crédito bancario, que ha llevado a los empresarios a operar en una economía de sombra, un terreno perfecto para la Delincuencia Organizada. La Superintendencia Nacional de Valores (SUNAVAL), junto con su providencia 025, ha establecido un riguroso sistema de administración de riesgos para combatir la legitimación de capitales. Este marco regulatorio exige a los emisores de oferta pública transparencia absoluta, identificación del beneficiario final, estados financieros auditados, debida diligencia exhaustiva y reporte oportuno de información. El ensayo sostiene que cumplir estos requisitos no solo blindará a la empresa de ser utilizada para legitimar capitales, sino que les otorga un sello de confianza y transparencia que las hace atractivas para inversionistas. Cada empresa que sale de la opacidad y se inscribe como emisor reduce espacios donde la delincuencia Organizada hace vida. La transparencia es entonces, la medicina perfecta contra la legitimación de capitales.

Descriptor clave: Legitimación de Capitales, Mercado de Valores, Transparencia, SUNAVAL, SIAR.

Abstract

This essay analyzes how the Venezuelan securities market stands as a key institutional mechanism to combat money laundering and promote corporate transparency. It begins with the diagnosis of limited bank credit, derived from a 73% legal reserve requirement, which has led entrepreneurs to operate in the shadow economy—a fertile ground for organized crime. Faced with this reality, the Venezuelan State, through the National Securities Superintendency (SUNAVAL) and Providencia No. 025 of March 2025, has established a rigorous prevention system based on the Integrated Risk Management System (SIAR LC/FT/FPADM). This regulatory framework requires public offering issuers to demonstrate absolute transparency: identification of the ultimate beneficial owner, audited financial statements, exhaustive due diligence, and timely reporting of suspicious transactions. The essay argues that complying with these requirements not only shields companies from the risk of being used to launder capital but also grants them a seal of trust that makes them attractive to foreign investors. Every company that emerges from opacity and registers as an issuer reduces the spaces where organized crime can hide. Transparency is, therefore, the antidote against money laundering.

Key descriptors: Money Laundering, Securities Market, Transparency, SUNAVAL, SIAR.

Introducción

El empresario venezolano enfrenta un conflicto que define su presente y su condición futura, para sobrevivir en un entorno de alta informalidad, controles cambiantes y una banca con crédito restringido; ha tenido que desarrollar prácticas que las mantienen en las penumbras, transacciones en efectivo no bancarizadas, estructuras de accionistas opacas, registros contables que atienden más a la supervivencia que a la transparencia, estos factores exponen al riesgo a las empresas a ser utilizados para legitimar capitales. La economía de sombra, ese territorio donde el dinero se mueve sin dejar rastro, es también el ecosistema perfecto para que viva la Delincuencia Organizada.

Este ensayo parte de un eje central, el mercado de valores no es solo una alternativa de financiamiento ante la limitación del crédito bancario, sino que se ha convertido en la herramienta institucional que rompe la paradoja. A través de la Providencia 025 y la implementación de un Sistema de Administración de Riesgos, el Estado ha establecido un filtro riguroso que exige transparencia absoluta a quienes quieren aspirar a emitir valores. Lo que para muchas empresas puede parecer una carga

regulatoria, en realidad es una oportunidad, es la posibilidad de salir de la sombra, de demostrar el origen de sus fondos, de acceder a financiamiento formal y competitivo y de proyectar una imagen corporativa que los hace confiables ante la sociedad.

Cada empresa que se inscribe en el Registro Nacional de Valores, una vez culminado un proceso de Oferta Pública ante la Superintendencia Nacional de Valores, no solo obtiene financiamiento, sino que se blindada contra el riesgo de ser usada para fines ilícitos y a su vez cada empresa que abandona la opacidad es un espacio que se le arrebatada a la Delincuencia Organizada. Este es en esencia el fin de las sombras.

Contexto del Financiamiento y el riesgo de la informalidad

La limitación del Crédito bancario como política de estabilización

Para entender por qué el mercado de valores es contrario a las sobras, debemos observar la razón del desplazamiento empresarial. La política monetaria del Banco Central de Venezuela (BCV), centrada en un encaje restrictivo con un 73%, ha limitado la capacidad de intermediación de la banca (Banca y Negocios, 2026).

Esta política, orientada a objetivos macroeconómicos legítimos, tiene como consecuencia una limitación estructural en la capacidad de los bancos para otorgar créditos a todos los sectores productivos. El economista Asdrubal Oliveros ha señalado que “el crédito bancario está activo y que, aunque existe disponibilidad bancaria, el crédito personal es ausente debido al diseño actual del encaje” (Banca y Negocios, 2026).

Adicionalmente, la distribución del crédito bancario existente muestra una concentración en los segmentos de mayor tamaño. Según estimaciones, cerca del 90% del crédito bancario se dirige a grandes empresas, mientras que las Pequeñas y Medianas empresas (PYMES) y los negocios aún más pequeños apenas acceden a una fracción mínima de financiamiento (Finanzas Digital, 2026).

Alternativas informales y su relación con el riesgo de Legitimación de Capitales

Ante esta realidad, muchos empresarios han debido recurrir a fuentes alternativas de financiamiento. Algunos han accedido a la banca internacional, con operaciones estimadas entre USD 2000 y 2.500 millones, aunque este recurso suele estar concentrado en las empresas de mayor tamaño (Finanzas digital, 2026). Otros, especialmente los de menor escala, han debido recurrir a prestamistas informales, con tasas de interés sumamente altas y esquemas de pagos quincenales que dificultan la planificación financiera y asfixian el flujo de caja para crecer.

En este terreno de informalidad donde la Legitimación Capitales encuentra su hábitat natural. Las transacciones en efectivo no registradas, los préstamos sin documentación, las estructuras societarias opacas y la ausencia de controles son precisamente los mecanismos que capitales de origen ilícito se mezclan con los recursos legítimos. Cada operación informal es una potencial puerta de entrada para la delincuencia organizada. La economía de sombra, es el espacio donde el delito se esconde y la opacidad es su principal aliada.

El Mercado de Valores como Alternativa Institucional.

Frente a este panorama, el mercado de valores se presenta como alternativa institucional sólida. La Bolsa de Valores de Caracas (BVC) con más de 75 años haciendo vida en el país y los demás actores del mercado de valores autorizados por la Superintendencia Nacional de Valores (SUNAVAL) ofrecen a las empresas la posibilidad de acceder a financiamiento a través de emisiones de acciones, y valores de renta fija y otros segmentos de mercado.

Sin embargo, el acceso a esta fuente de financiamiento no es automática. El Estado venezolano, a través la SUNAVAL, ha establecido un conjunto de requisitos que garantiza que solo las empresas que cumplen con los más altos estándares de transparencia puedan acceder a la oferta pública. Estos requisitos, lejos de ser una barrera, constituyen un muro de contención contra la legitimación de capitales y por ende a que la delincuencia organizada abarque este sector. Cada empresa que se inscribe como emisor en el Registro Nacional de Valores debe demostrar que sus

recursos provienen de fuentes lícitas y que sus accionistas y directivos son personas identificadas y verificadas y que sus operaciones están sujetas a supervisión permanente. Este es el inicio del fin de las sobras.

La Legitimación de Capitales: Definición, consecuencias y el rol del Mercado de Valores

Definición según la Ley Orgánica Contral la Delincuencia Organizada

Para entender cuál es la magnitud de la exigencia regulatoria, es necesario partir de la definición legal del delito que se busca prevenir. La Legitimación de Capitales es el delito que este ensayo tiene como eje central. La Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT), define la Legitimación de Capitales como " el proceso de esconder o dar apariencia de legalidad a capitales, bienes y haberes proveniente de actividades ilícitas" (LOCDOFT, 2012, art. 4 N° 15).

Esta definición es más amplia y abarca no solo el narcotráfico tradicional, abordado internacionalmente por la Convención de Viena en 1988, sino que cualquier capital proveniente de actividades ilícitas, incluyendo la corrupción, regulada por el convenio de Mérida, el contrabando, la evasión fiscal y otros delitos conexos tipificados como delitos determinantes o precedentes. La misma ley venezolana, establece sanciones severas para quienes incurran en estas conductas, con penas de prisión entre diez y quince años, una multa equivalente al valor del incremento patrimonial, obtenido ilícitamente y el decomiso de los bienes objeto del delito. (LOCDOFT, 2012)

Es importante destacar que, según las fuentes, la responsabilidad penal por este delito se extiende a personas jurídica, las cuales pueden enfrentar desde multas hasta la clausura definitiva. Asimismo, la normativa impone deberes estrictos a los sujetos obligados, como la conservación de registros y el reporte de Actividad Sospechosas a la Unidad Nacional de Inteligencia Financiera (UNIF).

Las consecuencias sociales de la Legitimación de Capitales

La Legitimación de Capitales (LC), no es un delito abstracto o de papel. Las consecuencias para la sociedad son devastadoras. Como señala Mercantil Servicios Financieros (2026):

Debilita la escala de valores de cualquier sociedad, genera corrupción, favorece la existencia de condiciones de desigualdad en la competencia ante quienes honradamente desarrollan una actividad económica, deteriora la imagen internacional de los países, desestabiliza sus economías e incide negativamente en la reputación de las instituciones afectadas.

Este último punto es crucial para entender el rol del mercado de valores en la administración de riesgos de la Legitimación de Capitales (LC), no solo incurre en responsabilidad penal, sino que toda la institucionalidad del sector bursátil, se ve afectada reputacionalmente. De allí la necesidad de contar con mecanismos robustos de prevención que actúen como defensas impenetrables. La transparencia es el camino y el mercado de valores es el espacio donde se debe transitar constantemente.

La ventana de Oportunidad: Por qué el Mercado de Valores en la antítesis de la Legitimación de Capitales

El mercado de valores venezolano, a través de su diseño regulatorio, se ha convertido en el espacio donde la LC encuentra su principal obstáculo. A diferencia de otros sectores donde la informalidad permite el anonimato, el mercado de valores exige:

- Identificación plena de todos los participantes, llegando hasta el beneficiario final
- Trazabilidad de los fondos, con registro de todas las operaciones
- Auditoría externa que verifica periódicamente el cumplimiento
- Reporte de cualquier operación sospechosa a la UNIF

Este entramado regulatorio convierte al mercado de valores en un territorio hostil para la delincuencia organizada y la Legitimación de Capitales. Quienes intentan ocultar recursos de origen ilícito buscan opacidad, no transparencia, buscan a

anonimato, por el contrario, el mercado ofrece luz, identidad, registro y control. En definitiva, es salir a la luz.

Marco Normativo Venezolano: Providencia 025 y el Fortalecimiento del SIAR

Durante el 2025, se realiza una actualización de las “Normas Relativas a la Administración y Fiscalización de los Riesgos relacionados con los Delitos de Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo, Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva y otros ilícitos, aplicables a los sujetos obligados por la Superintendencia Nacional de Valores”. Esta providencia es la materialización por parte del mercado de valores de la lucha contra la Legitimación de Capitales. La emisión de esta normativa demuestra la voluntad de actualizar permanentemente los mecanismos de prevención, en línea con los estándares internacionales del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).

Objetivo y ámbito de aplicación

El objetivo principal de ésta normativa es: “Establecer un marco regulatorio integral que obliga a las personas naturales y jurídicas que participan en el mercado de valores venezolano a adoptar e implementar políticas, mecanismos, instrumentos, medidas y procedimientos continuos y permanentes para identificar, evaluar, prevenir y administrar eficazmente los riesgos asociados con la Legitimación de Capitales (LC), el Financiamiento al Terrorismo (FT), el Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (FPADM) y Otros Ilícitos, utilizando un enfoque basado en riesgos”. (ALC Abogados, 2025).

Esta disposición es fundamental para la prevención de la Legitimación de Capitales, puesto que ninguna empresa puede emitir valores en el sector sin estar sujeta a estas normas. El Estado, a través de la SUNAVAL, ha establecido un filtro universal que garantiza que todo emisor cumpla con los más altos estándares de transparencia, disminuyendo en gran medida la posibilidad de que capitales ilícitos accedan a la oferta pública.

SIAR LC/FT/FPADM: El corazón del Sistema de Prevención de Legitimación de Capitales

Definición del Sistema de Administración de Riesgos

Es la columna principal de la nueva normativa, este sistema es la herramienta operativa que permite prevenir la Legitimación de Capitales en el mercado de valores, y es definido por la Providencia 025:

Es el conjunto de políticas, programa, manuales normas, procedimientos, estructuras, planes, estrategias, sistema de gestión de riesgos, adoptados, desarrollados y ejecutados por los sujetos obligados en función de su nivel de riesgo, para reducir la posibilidad de que sus productos o servicios, inversoras Canales de distribución, sean empleados para ocultar el origen, el propósito, destino de los capitales ilícitos y comete delitos relacionados con la legitimación de capitales o desviar fondos de cualquier naturaleza a los fines de financiar el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva y demás delitos tipificados y establecidos en el ordenamiento jurídico que rige la materia.(art. 4 N°40).

Estructura del SIAR

La Providencia 025, establece una estructura orgánica que debe conformar el SIAR (Sunaval, 2025, Art. 16):

- Junta Directiva: Es la máxima responsable del sistema
- Presidente o su equivalente: Supervisa la implementación y coordina acciones necesarias.
- Oficia de Cumplimiento: Es la figura clave. Empleado de alto nivel a dedicación exclusiva y funciones específicas de vigilancia
- Unidad de Administración de Riesgos (UAR): Equipo técnico encargado de la gestión operativa.
- Responsables de Cumplimiento de las áreas sensibles: personal asignado en cada área de la organización que pueda presentar mayor exposición al riesgo
- Responsables de primera Línea de Contacto: personal que interactúa directamente, con inversores o clientes.

Es importante destacar que para los emisores hay una estructura del SIAR simplificada que lo conforma la Junta Directiva, El presidente y el oficial de cumplimiento o responsable de cumplimiento (SUNAVAL, 025, Art. 72 N°3).

El Beneficiario Final: Transparencia Total contra la Legitimación de Capitales

Uno de los aspectos más importantes del nuevo marco es la obligación de identificar al Beneficiario Final. Esta exigencia es un golpe directo contra la Legitimación de Capitales, ya que elimina la posibilidad de utilizar testaferros o estructuras opacas para ocultar el origen ilícito de los recursos. La normativa lo define como: “Personas naturales en cuyo nombre o beneficio se realiza una transacción, incluyendo a las que ejercen control final sobre una persona jurídica, fideicomisos y otras estructuras jurídicas”. (Sunaval, 2025, Art. 4 n°5).

Esta transparencia elimina cualquier rastro de anonimato corporativo, el cual es considerado por los organismos internacionales como principal facilitador de los flujos financieros ilícitos. Al respecto, el Grupo de acción Financiera Internacional, GAFI (2023) sostiene la posibilidad que la disponibilidad de información precisa y oportuna sobre el beneficiario final es una herramienta crítica para impedir que las personas jurídicas sean utilizadas para la legitimar capitales. En consecuencia, al disolver el anonimato, la legitimación de capitales pierde su infraestructura operativa, transformando el mercado de valores en un entorno muy complicado para la delincuencia organizada.

Mercado de Valores como Ecosistema de Bajo Riesgo de Legitimación de Capitales

Evaluación Sectorial de Riesgos y el Mercado de Valores

La rigurosidad del marco regulatorio venezolano viene estar de la mano directamente con la mitigación del riesgo país y en la valoración técnica del sector bursátil. Como señala la firma especializada Siety Compliance (Siety, 2025), la Providencia 025 “emerge como un pilar para el fortalecimiento del mercado de valores venezolano”, argumentando que su implementación sistémica contribuye a que el sector mantenga niveles de exposición al riesgo bajo control operativo.

Esta es una conclusión fundamental para el emisor, el mercado de valores venezolano se define institucionalmente como un sector de bajo riesgo en materia de legitimación de capitales. Según los informes de la Evaluación Nacional de Riesgos (ENR) de Venezuela, los pocos reportes de actividades sospechosas, han permitido concluir que, en comparación con otros sectores de la economía real con mayor manejo de efectivo, el mercado de valores presenta un nivel de riesgo controlado y residual. (UNIF, 2024).

Implicaciones para el Emisor

Para el emisor, formar parte de un ecosistema certificado como de bajo riesgo de legitimación de capitales es un aval invaluable. Este aval materializado en la inscripción como emisor y en los informes de auditoría favorable, es un activo intangible de enorme valor. Es la certificación de que esa empresa ha dejado atrás las sombras.

Conflicto resuelto: De la Sombra a la Luz

La paradoja del Empresario Venezolano

El empresario venezolano se enfrenta a una aparente contradicción, por un lado, para sobrevivir en el contexto país ha debido desarrollar prácticas que se apartan de los estándares formales, prácticas que, sin saberlo, lo exponen al riesgo de ser utilizado para legitimar capitales. Por otro lado, para acceder a financiamiento formal, para crecer y para proyectarse internacionalmente, necesita demostrar transparencia absoluta.

El mercado de valores resuelve el conflicto, porque impone la transparencia como condición de acceso, y en este proceso, blindando a la empresa contra la legitimación de capitales, no es posible entrar en el sector bursátil sin regularizarse. Pero una vez que se ha dado ese paso, la empresa emerge transformada, con estados financieros auditados, con una estructura de accionaria transparente, con un buen gobierno corporativo, en resumen, una imagen corporativa renovada, es decir esa empresa sale de la sombra.

Doble filtro contra la Legitimación de Capitales

EL proceso de convertirse en un emisor opera como un doble filtro.

Primer filtro, la empresa debe:

- Regularizar su situación fiscal
- Someterse a auditorías externas
- Revelar su estructura accionaria hasta el beneficiario final
- Implementar un SIAR incluyendo un Oficial de Cumplimiento o por lo menos un responsable
- Mantener estados financieros al día y reportarlos trimestralmente
- Demostrar el origen y destino de fondos de los recursos

Segundo Filtro, al cumplir con el paso anterior, la empresa obtiene:

- Acceso a financiamiento formal a tasas competitivas
- Una imagen de transparencia que lo diferencia de la competencia
- Credibilidad ante los inversionistas
- Se convierte en un buen pagador verificable
- Un sello que certifica su cumplimiento normativo
-

Reflexiones Finales

Si se logra que más empresas conozcan el sector bursátil y se anime de dar este paso, el impacto en la lucha contra la legitimación de capitales sería significativo. Cada empresa que sale de la economía de sombra y se convierte en un emisor, es un espacio menos donde la delincuencia organizada puede intentar ocultar los recursos ilícitos.

La economía de sombra prospera en la opacidad. El mercado de valores, por el contrario, es el reino de la transparencia. Al incentivar a más empresas a dar el salto, el Estado no solo fortalece el sector bursátil, sino que reduce el hábitat natural de las actividades ilícitas. Menos empresas en la opacidad genera menos oportunidades para la legitimación de capitales.

EL desafío que tenemos por delante es la comunicación y la divulgación, si más empresarios conocen el mercado de valores y entienden que los requisitos de transparencia no son obstáculos sino oportunidades, estaremos ante un cambio de

paradigma. La economía de sombra no se combate únicamente con fiscalización y sanción, también se combate ofreciendo alternativas formales que sean atractivas, viables y que reconozcan el esfuerzo de quienes han mantenido sus empresas a flote en condiciones adversas. Mas empresas en el mercado de valores significa más inversión, más empleo y más desarrollo, este es la meta que queremos conseguir para nuestro país.

Referencias Bibliográficas

ALC Abogados. (2025, abril 8). Venezuela: SUNAVAL publica normas actualizadas sobre prevención de legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo. ALC Abogados. <https://www.alc.com.ve/nuevas-normas-relativas-a-la-administracion-y-fiscalizacion-de-riesgos/>

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2012). Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT). Gaceta Oficial N° 39.912.

Banca y Negocios. (2026, marzo 3). Recuperación del crédito bancario debe pasar por reducción sostenida del encaje legal e inflación. Recuperación del crédito bancario debe pasar por reducción sostenida del encaje legal e inflación, afirma econ. Oliveros - Banca y Negocios

Ecoanalítica. (2023). Informe sobre la dolarización de las transacciones en Venezuela: Evolución y perspectivas. Caracas, Venezuela.

Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública. (2016). Manual para elaboración y presentación de trabajos académicos. ENAHP-IUT. Caracas.

Finanzas Digital. (2026, 4 de marzo). ¿Quién pone el crédito en Venezuela?, ¿Quién pone el crédito en Venezuela? - Finanzas Digital

Grupo de Acción Financiera Internacional. (2026) Resultados de la Plenaria del GAFI, México. <https://www.fatf-gafi.org/>

Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT). (2025). Informe del Taller sobre supervisión con foco en la aplicación de medidas de debida diligencia del cliente (DDC) simplificada y la aplicación de un enfoque basado en riesgos (EBR).

Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). (2025). Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva: Las Recomendaciones del GAFI.

Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica [GAFILAT]. (s.f.). Glosario General

Grupo Banco Mundial. (2026) Inclusión Financiera. Disponible: <https://www.bancomundial.org> (Consulta: 2026/03/16)

Naciones Unidas. (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Nueva York, EE. UU

Naciones Unidas. (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Nueva York, EE. UU

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2021). Estudio sobre el desarrollo del sector privado en Venezuela: Desafíos y oportunidades. PNUD Venezuela.

Schneider, F., & Enste, D. H. (2000). "Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences". Publicado en el Journal of Economic Literature. Es el estudio fundacional que clasifica los métodos de medición (directos e indirectos)

Siety Compliance. (2025). Análisis de impacto normativo: La Providencia 025 y la nueva arquitectura de cumplimiento en Venezuela. Caracas, Venezuela.

Superintendencia Nacional de Valores (2025). Normas relativas a la administración y fiscalización de los riesgos relacionados con los delitos de legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo, financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva y otros ilícitos. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 43.096 del 27 de marzo de 2025.

Unidad Nacional de Inteligencia Financiera. (2024). Evaluación Nacional de Riesgos (ENR) de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Economía y Finanzas.



Ministerio del Poder Popular de
**ECONOMÍA Y
FINANZAS**



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

**De la Prevención Formal al Enfoque Basado en Riesgos (EBR): Una visión
prospectiva en la Actividad Aseguradora Venezolana.**

Autor: Abg. Juan C., Cabello M.
Facilitadora: Dra. María Cristina Vispo.
Asesor metodológico: Dr. Mario Morales

Caracas, abril 2026



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

De la Prevención Formal al Enfoque Basado en Riesgos (EBR): Una visión prospectiva en la Actividad Aseguradora Venezolana.

Autor: Juan C., Cabello
ID Orcid: 0009-0009-7505-7398
Correo electrónico: juanc.maquinam@gmail.com

Resumen

El presente Ensayo analiza la metamorfosis normativa del Sistema de Prevención en la Actividad Aseguradora venezolana, desde un modelo centrado en el cumplimiento de requisitos formales hasta la adopción del Enfoque Basado en Riesgos (EBR). Se examina el tránsito normativo desde la Providencia 514 (2011) hasta la actual Providencia SAA-01-0536-2024, destacando la relevancia de la Recomendación 1 del GAFI como eje articulador. A través de la trayectoria gerencial del autor en la Superintendencia de la Actividad Aseguradora (Sudeaseg), se fundamenta la necesidad de superar la visión de "evitación" del delito para consolidar una Administración de Riesgos eficaz, donde la idoneidad técnica del Sujeto Obligado constituye la primera línea de defensa. Se concluye que la transparencia en Seguros es una competencia estratégica de gestión institucional.

Descriptor clave: Actividad aseguradora; Enfoque Basado en Riesgos (EBR); Prevención; Legitimación de Capitales, Sudeaseg.

Abstract

This Essay analyzes the regulatory metamorphosis of the prevention system in the Venezuelan insurance industry, from a model focused on compliance with formal requirements to the adoption of the Risk-Based Approach (RBA). The regulatory transition from Providence 514 (2011) to the current Providence SAA-01-0536-2024 is examined, highlighting the relevance of FATF Recommendation 1 as an articulating axis. Through the author's managerial experience at the Superintendence of the Insurance Activity (Sudeaseg), the need to move beyond the

"avoidance" of crime vision is established, to consolidate effective risk management, where the technical suitability of the regulated subject is the first line of defense. It is concluded that transparency in insurance is a strategic institutional management competence.

Key descriptors: Insurance activity, Risk-Based Approach (RBA), Prevention, Money laundering, Sudeaseg.

Introducción

La integridad del sistema financiero es el cimiento o la base fundamental sobre el cual descansa la confianza pública. En el caso específico de la Actividad Aseguradora Venezolana, la evolución histórica de sus mecanismos de control ha transitado por diversas etapas, marcadas por la necesidad de adaptarse a un entorno global donde las tipologías delictivas son cada vez más sofisticadas. El presente ensayo se propone analizar este tránsito, no como una mera revisión cronológica, sino como un ejercicio reflexivo sobre la eficacia del control.

La pregunta que guía esta disertación es: ¿Cómo hemos pasado de una prevención estática a una gestión dinámica de riesgos? Para responder, abordaremos la diferencia dogmática entre "prevenir" como acto de evitación, y "administrar" como estrategia de mitigación, aportando una singularidad que permite conectar la letra fría de la norma con la realidad del terreno. Este trabajo articula, desde una perspectiva dogmática y vivencial, por qué el Enfoque Basado en Riesgos (EBR) es la única herramienta capaz de gestionar las vulnerabilidades del sector.

I. Diferenciación Dogmática: ¿Evitar o Administrar?

La "Prevención" suele entenderse como la barrera que se intenta levantar para impedir el delito. Por otro lado, la "Administración de Riesgos" es un proceso dinámico de identificación y evaluación de las amenazas. Mientras la Prevención tradicional busca la ausencia de incidentes, la Administración de Riesgos (AR) busca que se identifiquen, se analicen, se comprendan y se mitiguen esos riesgos. Existió en el Sector Seguros una Evolución Normativa de sumo interés en el período comprendido entre 2011 hasta los momentos actuales y para entender la transición, debemos observar el salto existente desde la formalidad hacia la eficacia operativa:

Dimensión	Providencia 514 (2011)	Providencia 004-2021	Providencia 0536-2024 (Vigente)
Enfoque	Cumplimiento Formalista.	Cumplimiento Reglamentista.	Enfoque Basado en Riesgos (EBR).
Gestión de Riesgo	Inexistente (Se asumía riesgo cero).	Descriptiva (Identificación simple).	Cuantitativa y Cualitativa (Segmentada).
Referente	Normativa local aislada.	Normativa local + GAFI (Inicial).	Normativa + GAFI

Fuente: El Autor.

En las facetas de esa transición podemos observar que, mientras la **Providencia 514** emanada de la Superintendencia de la Actividad Aseguradora (Sudeaseg) se centraba en la existencia de Manuales (la forma), la **Providencia 004-2021**, surgida del mismo Ente, introdujo la necesidad de registros, pero aún bajo una visión procedimental rígida. El salto cualitativo de la **Providencia 0536-2024** de la Sudeaseg reside en que no admite una respuesta estandarizada ante el riesgo. La norma actual obliga al sujeto obligado a realizar un Análisis de Brechas (*Gap Analysis*) constante: si el riesgo cambia, en tal sentido el control y las medidas implementadas deben cambiar. Esto marca el fin de la "Auditoría del Acervo Documental" y el inicio de la Auditoría de procesos inteligentes.

II. Esquema: Aplicación De La Recomendación 1 Del Gafi (Referente Técnico de Orden Universal)

La **Recomendación 1 del GAFI** no debe ser interpretada como una simple directriz, sino como el cimiento esencial sobre el cual se edifica cualquier sistema de prevención moderno y eficaz. Su imperativo lógico es claro: los Países y los Sujetos Obligados deben identificar, evaluar y comprender los Riesgos de Legitimación de Capitales (LC), Financiamiento al Terrorismo (FT) y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (FPADM), para luego aplicar medidas de mitigación proporcionales a esos riesgos. Esta transición del "cumplimiento basado en reglas" al **Enfoque Basado en Riesgos (EBR)** es la piedra angular de la transparencia en la Actividad Aseguradora contemporánea.

1. Fase de Identificación (El "Qué"): La cartografía del riesgo inherente.

La identificación del riesgo es el proceso de reconocer qué elementos de la operación aseguradora son susceptibles de ser instrumentalizados por agentes criminales. No se trata de una enumeración genérica, sino de una labor de inteligencia operativa.

- **Vulnerabilidad del Producto:** El sujeto obligado debe diseccionar su oferta. Los seguros de vida con valores de rescate, las pólizas de medicina prepagada con altos reembolsos, y las operaciones de reaseguro internacional, entre otros, poseen perfiles de riesgo disímiles. El Auditor especializado debe verificar si la Aseguradora reconoce que un producto de inversión (por ejemplo: vida) es intrínsecamente más atractivo para el blanqueo (Legitimación) que un seguro de responsabilidad civil básica.
- **Canales de Comercialización:** La naturaleza del canal es determinante. La venta directa es controlable y transparente, pero el uso masivo de corredores, agencias o agentes vinculados geográficamente a zonas fronterizas o de alta peligrosidad, introduce un factor de opacidad que debe ser documentado como un riesgo inherente.

-

2. Fase de Evaluación (El "Cuánto"): La métrica del riesgo residual.

Una vez identificados, los riesgos deben ser cuantificados. La evaluación no admite la intuición; exige métricas objetivas que permitan a la Junta Directiva del Sujeto Obligado tomar decisiones basadas en datos.

- **El Modelo de Matriz:** La metodología establecida en la **Providencia 0536-2024** exige una ponderación de riesgos basada en dos variables críticas: **Probabilidad e Impacto**.
- **Instrumentación Técnica:** El sujeto obligado debe procesar variables como la frecuencia de transacciones (¿es el cliente un usuario recurrente de servicios de seguros?), la cuantía (¿los montos superan los promedios del mercado nacional?) y la recurrencia. La evaluación debe ser capaz de diferenciar entre un riesgo inherente (el riesgo natural de la operación) y el riesgo residual (aquel que permanece después de aplicar los controles).

3. Fase de Comprensión (El "Por qué"): El análisis del entorno y la inteligencia

Comprender el riesgo significa trascender la estadística para entender el fenómeno criminal. Es el paso donde el Sujeto Obligado deja de ser un "Aplicador de normas" para ser un "Gestor de inteligencia".

- **Factores Exógenos:** Un sistema de prevención y de AR eficaz debe considerar las variables del riesgo. No es lo mismo operar en un entorno de estabilidad financiera que en una zona donde las tipologías de LC regionales (como el uso de empresas ficticias en paraísos fiscales o el contrabando de bienes de capital) son prevalentes.
- **Tipologías Emergentes:** La comprensión exige la actualización constante sobre cómo los grupos criminales mutan sus estrategias. Por ejemplo, el Auditor especializado debe interrogar: ¿Comprende la Aseguradora cómo la inflación o la fluctuación cambiaría si está siendo usada para encubrir la Legitimación? Comprender el "por qué" es lo que permite que los sistemas de prevención y de AR no queden obsoletos frente a la creatividad delictiva.

•

4. Fase de Mitigación (El "Cómo"): Eficiencia gerencial y proporcionalidad.

La mitigación es el punto final donde el Enfoque Basado en Riesgos (EBR) demuestra su valor estratégico: la optimización de recursos. El principio fundamental aquí es que no todos los riesgos deben ser tratados con la misma intensidad.

- **Debida Diligencia Intensificada (DDI):** Compreendida como el despliegue de medidas reforzadas (obtención de estados financieros auditados, visitas de campo, investigación de beneficiarios finales) que deben reservarse exclusivamente para los perfiles de alto riesgo detectados en las fases anteriores.
- **Estrategia Gerencial:** La mitigación eficaz evita que la institución gaste recursos inútiles en clientes de bajo riesgo, permitiendo que el personal especializado y el Oficial de Cumplimiento, enfoquen su atención donde realmente existe una amenaza potencial. Esto es Eficiencia Gerencial: aplicar la fuerza del control solo donde es necesario.

III. El Cambio De Paradigma: La Administración De Riesgos.

La **Recomendación 1 del Standard Internacional del GAFI (40 Recomendaciones o 40R)**, impone un cambio de paradigma ineludible: abandona la exigencia de que todos los sujetos obligados realicen el mismo nivel de esfuerzo para todos los clientes (el modelo genérico y standard de la Providencia 514). Por el contrario, exige que cada entidad sea responsable de diseñar un sistema "hecho a la medida" de su realidad operativa. En este modelo, el Sujeto Obligado se convierte en el Garante de que el sistema de mitigación no solo existe, sino que es eficaz, proporcional y capaz de evolucionar junto con el riesgo. El éxito del EBR no se mide por la cantidad de documentos almacenados, sino por la capacidad demostrada de la institución para mantener su integridad frente a los intentos de infiltración criminal.

El viraje hacia el Enfoque Basado en Riesgos (EBR), alineado con la Recomendación 1 del GAFI, transforma radicalmente la lógica del control interno. La Recomendación 1 no sugiere una lista de documentos, sino que exige "identificar, evaluar y comprender" las amenazas y vulnerabilidades. Ya no se trata de poseer un manual estático, sino de aplicar un modelo de gestión de manera iterativa, donde el control se ajusta a la realidad del riesgo.

La diferencia entre el modelo anterior y el actual es dogmáticamente profunda. La "Prevención como Evitación" buscaba una inmunidad ilusoria frente al riesgo, asumiendo que este era un agente externo y ajeno a la operatividad diaria. Por el contrario, la "Administración como Mitigación" reconoce que el riesgo es parte intrínseca y consustancial del negocio asegurador. Bajo este nuevo enfoque, la gestión no intenta desaparecer el riesgo, sino orientarse a reducir la probabilidad de impacto y a garantizar la detección temprana mediante una segmentación efectiva.

En este contexto, la Providencia SAA-01-0536-2024 exige que la Debida Diligencia (DD) sea estrictamente proporcional al riesgo detectado. La proporcionalidad es la clave de la eficiencia gerencial: si por ejemplo, un seguro de vida conlleva un riesgo de rescate alto debido a sus valores acumulados, las medidas de control deben ser significativamente más rigurosas que las aplicadas a un seguro de responsabilidad civil básica o un seguro de accidentes personales.

Esta especialización permite concentrar los recursos de control donde el riesgo es realmente crítico, optimizando el despliegue del capital humano.

Este nuevo modelo exige que cada Sujeto Obligado construya sus propias matrices de riesgo, alejándose de los estándares universales y enfocándose en sus vulnerabilidades específicas: su geografía, la tipología de sus productos y el comportamiento de sus clientes, entre otros. La aplicación iterativa del EBR implica una constante revisión de los controles, obligando a la institución a ser un ente vivo y adaptable. Ya no basta con archivar; ahora es obligatorio analizar, cuestionar y, sobre todo, actuar de manera preventiva y no solo reactiva. Esta evolución marca el fin de la era de la "prevención por decreto" y el inicio de la "prevención por gestión".

Desde las experiencias vividas: Reflexiones de mi paso por la Sudeaseg a la posterior práctica Docente en el Área.

Al asumir primero como Director de Prevención de LC (2016-2017) y posteriormente como Superintendente (2017-2019), la realidad que enfrentamos era una contradicción: Sujetos Obligados (con Personalidad Jurídica) con balances financieros impecables, pero con un control de prevención que era poco más que un formalismo. Recuerdo entre otras tantas una encuentro con Directivos de una gran aseguradora del momento: al preguntar por la Metodología de Segmentación aplicada por ellos, la respuesta fue el Manual de la Providencia 514. No existía un análisis del entorno, ni de la geografía del riesgo, ni de las tipologías emergentes.

Esa experiencia gerencial que fue muy dinámica y en tiempos hostiles, sumada a mi rol actual como formador, me permitió entender que el cambio no vendrá por más Leyes, sino por la profesionalización del talento humano y la adopción técnica del EBR. La norma SAA-01-0536-2024, nace precisamente para cerrar esa brecha. La transparencia no se decreta; se construye a través de una gestión que priorice el análisis técnico sobre la apariencia documental. Durante mis años en la Superintendencia, comprendí que la omisión de las tipologías de riesgos no era por falta de recursos, sino por una cultura que confundía la formalidad con la seguridad. Como formador, mi labor se ha centrado en demostrar que el EBR es, ante todo, un

ejercicio de honestidad institucional: reconocer que el riesgo existe y que gestionarlo es la verdadera medida de la solvencia.

A modo de Cierre (Reflexiones finales)

Durante el auge de la Providencia 514 (2011), el Sector Asegurador venezolano, operaba bajo una lógica de cumplimiento estrictamente documental. El sujeto obligado enfocaba sus recursos casi exclusivamente en la creación de expedientes robustos, priorizando la satisfacción de los requisitos formales sobre la comprensión profunda de la realidad operativa y financiera. La "prevención" se limitaba, en la práctica, a la resolución de cuestionarios estáticos y listas de chequeo (*checklists*) que, al ser estandarizadas, no lograban contemplar la naturaleza dinámica y cambiante de los flujos financieros que caracterizan al mercado asegurador.

Esta visión, si bien fue necesaria en su momento para establecer las bases mínimas de un sistema de control interno en un sector que comenzaba a tecnificarse, generó una peligrosa cultura de "ceguera deliberada". El paradigma imperante dictaba que, si el documento solicitado por la norma reposaba físicamente en el expediente, la tarea se consideraba ejecutada con éxito. Se produjo, en consecuencia, una confusión ontológica entre el "tener" (la forma) y el "ser" (la eficacia). La prevención dejó de ser un proceso de inteligencia para transformarse en un ejercicio mecánico de acumulación de papel y de archivos.

La rigidez administrativa de la Providencia 514, aunque facilitaba una fiscalización sencilla por parte de la Superintendencia de la Actividad Aseguradora (Sudeaseg), dejó al sector vulnerable ante tipologías delictivas cada día más sofisticadas. Los sujetos obligados, en su afán legítimo de evitar sanciones administrativas, descuidaron la detección real de señales de alerta. El cumplimiento se medía por la presencia de folios y no por la capacidad de identificar intenciones criminales. La prevención, reducida a un trámite burocrático, permitió que operaciones financieras complejas, diseñadas para estratificar capitales, se disfrazaran de transacciones ordinarias bajo el manto de un expediente completo y aparentemente impecable. Este enfoque formalista no solo inmovilizó la capacidad

analítica del personal operativo, sino que creó una falsa sensación de seguridad que, ante un evento de riesgo real, resultó ser totalmente inoperante.

Hemos transitado de un modelo de "papel o documental" a uno de "proceso". La Administración de Riesgos es una competencia que convierte al Sujeto Obligado en un aliado estratégico. La conclusión principal de este ensayo es que la idoneidad técnica es inseparable de la proactividad institucional. Las nuevas normas de 2024 nos dan las herramientas; la Gerencia estratégica debe ejecutar la transformación. El Sector Asegurador venezolano debe consolidar esta transición para convertir la AR en una ventaja competitiva de solvencia. La transparencia, entendida bajo este nuevo paradigma, deja de ser un requisito administrativo para transformarse en el activo más valioso de cualquier entidad que aspire a operar con integridad en el sistema financiero nacional.

Referencias Bibliográficas

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 36.860, diciembre 30, 1999.

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2012). **Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 39.912, abril 30, 2012.

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2023). **Ley de Reforma del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de la Actividad Aseguradora**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 6.770 (Extraordinario), noviembre 29, 2023.

Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública. (2016). **Manual para elaboración y presentación de trabajos académicos**. Caracas: ENAHP-IUT.

Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). (2023). **Estándares Internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva** (Actualización julio 2023). París, Francia.

Superintendencia de la Actividad Aseguradora. (2011). **Providencia SAA-01-514-2011. Normas sobre Administración y Fiscalización de los Riesgos relacionados con la Legitimación de Capitales y Financiamiento al**

Terrorismo en la Actividad Aseguradora. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 39.637, marzo 18, 2011.

Superintendencia de la Actividad Aseguradora. (2021). **Providencia SAA-8-004-2021. Normas sobre Administración de Riesgos de Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva en la Actividad Aseguradora.** Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 42.128, mayo 17, 2021.

CAPÍTULO IV
GOBERNANZA Y NUEVAS TECNOLOGÍAS
BUEN GOBIERNO CORPORATIVO, AUDITORÍAS, BLOCKCHAIN,
PENSAMIENTO COMPLEJO.

Este capítulo final constituye el eje integrador de la obra, centrándose en la convergencia entre la gobernanza corporativa, el avance tecnológico y el pensamiento sistémico como pilares fundamentales para blindar el orden socioeconómico.

El análisis comienza con una revisión crítica de la Auditoría de Cumplimiento. Lejos de ser un proceso meramente reactivo o documental, la auditoría se presenta hoy como una herramienta de inteligencia estratégica indispensable para detectar desviaciones en tiempo real y fortalecer la resiliencia institucional frente a las amenazas emergentes de la criminalidad organizada.

Seguidamente, el enfoque se traslada hacia la frontera tecnológica: la transición de Palermo al Blockchain. En esta sección se analiza la vigencia del "Método Falcone" el seguimiento del rastro del dinero aplicado a los desafíos de trazabilidad que plantean los activos virtuales.

Como elemento central de la gestión institucional, se incorporan los principios del Buen Gobierno Corporativo y su impacto directo en el desarrollo de la producción de bienes y servicios. En este apartado, se examina cómo la ética y la transparencia en la alta dirección no solo optimizan la eficiencia operativa, sino que permiten la operacionalización de la administración del riesgo en los grupos de interés (stakeholders).

Finalmente, se propone un cambio de paradigma en la alta dirección: la aplicación del pensamiento complejo a la gerencia de riesgos. En un mundo hiperconectado, se concluye que la prevención ya no puede gestionarse de forma lineal; requiere una visión multidimensional que comprenda la interdependencia entre la norma, la tecnología y la responsabilidad social corporativa.



Ministerio del Poder Popular de
**ECONOMÍA Y
FINANZAS**



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

**Evolución y relevancia de la auditoría para prevenir los delitos
LC/FT/FPADM: Un enfoque sobre la importancia de la Auditoría de
Cumplimiento**

Autora: Lexssy Y. López H.
Facilitador: Dra. Cristina Vispo
Asesor Metodológico: Dr. Mario Morales

Caracas, abril del 2026

República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

**Evolución y relevancia de la auditoría para prevenir los delitos
LC/FT/FPADM: Un enfoque sobre la importancia de la Auditoría de
Cumplimiento**

Autora: Lexssy Y. López
ID Orcid: 0009-0008-1954-5306
Correo electrónico: lyh1529@gmail.com

Resumen

Partiendo del origen de los delitos de legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y el financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva, se presentan de manera consolidada, como los controles internacionales liderados por Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), han participado en la creación de mecanismos que permiten la efectividad de los mismos, en este sentido, se detalla la importancia de la comprobación de la efectividad dentro de los mecanismos preventivos, las cuales deben permitir comprobar las políticas y procedimientos implementados dentro de los sistemas; esto desde la perspectiva del conocimiento inicial sobre la importancia de la Auditoría de Cumplimiento, en pro de dejar constancias que la eficacia del sistema depende no solo depende del diseño normativo, sino que va enlazado con la supervisión efectiva y la cultura de cumplimiento, tenemos que considerar, que existen distintos tipos de auditoría; no obstante, la auditoría de cumplimiento se destaca por su relevancia en la verificación del apego normativo y la evaluación de la efectividad de los controles, dentro del ámbito de LC/FT/FPADM, su adecuada implementación constituye un elemento clave para la prevención de estos delitos, cuyo impacto dependerá de su correcta aplicación y de la superación de enfoques meramente formales, avanzando hacia un modelo verdaderamente basado en riesgos y orientado a resultados.

Descriptor clave: Historia; GAFI; efectividad; auditoría de cumplimiento.

Abstract

Starting from the origin of the crimes of money laundering, terrorist financing, and the financing of the proliferation of weapons of mass destruction, a consolidated overview is presented of how international controls, led by the Financial Action Task Force (FATF), have participated in the creation of mechanisms that allow for their effectiveness. In this sense, the importance of verifying the effectiveness of preventive mechanisms is detailed, which should allow for the verification of the policies and procedures implemented within the systems. This is from the perspective of the initial understanding of the importance of Compliance Audits, in order to demonstrate that the effectiveness of the system depends not only on the regulatory design, but is also linked to effective supervision and a culture of compliance. We must consider that there are different types of audits; However, compliance auditing stands out for its relevance in verifying regulatory adherence and evaluating the effectiveness of controls within the scope of AML/CFT/FPADM. Its proper implementation is a key element for the prevention of these crimes, whose impact will depend on its correct application and on overcoming merely formal approaches, moving towards a truly risk-based and results-oriented model.

Key descriptors: History; FATF; effectiveness; compliance audit

Introducción

La evolución de los delitos de LC/FT/FPADM, y sus controles, responde a exigencias técnicas, políticas y de seguridad. Desde la creación del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) en 1989, hasta la adopción de estándares más complejos que incorporan estrategias, las cuales exigen ajustar los instrumentos para responder a un contexto más dinámico, aunado a esto, se plantea la importancia contar con controles que no solo radiquen el castigo de conductas ilícitas, sino también en la preservación de la confianza en los sistemas financieros y en el fortalecimiento de la gobernanza.

Las crecientes estructuras ilícitas han sido un desafío sin precedentes para la seguridad económica y la integridad de los sistemas financieros. Los delitos de LC/FT/FPADM, constituyen amenazas que trascienden fronteras y requieren un enfoque de cooperación tanto nacional como internacional, frente a estos riesgos, los Estados y organismos multilaterales han solicitado desarrollar marcos normativos y mecanismos de control que busquen prevenir, detectar y sancionar flujos financieros ilícitos.

En este orden de ideas, los Organismos internacionales como el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea han establecido estándares que buscan fortalecer los sistemas de control a nivel global. No obstante, la adopción formal de estas recomendaciones no garantiza su efectividad, situación por la que se examina la importancia de abordar la Auditoría de Cumplimiento dentro del contexto histórico de los delitos de LC/FT/FPADM

Hay que reconocer que Venezuela ha experimentado una evolución normativa importante en materia de prevención y control de LC/FT/FPADM, sin embargo, puede surgir una tensión entre el cumplimiento normativo y la realidad operativa, esto debido al desconocimiento del alcance que pudiera tener una Auditoría de Cumplimiento.

Dentro del análisis presente, se puede constatar la evolución del sistema venezolano, destacando la importancia de implementar controles eficaces y sostenibles en el tiempo, presentando muy resumidamente la evolución de los delitos LC/FT/FPADM, las normativas e institucional del organismo internacional GAFI, así como destacando la importancia de la implementación de controles eficaces, respaldados por auditorías internas y externas, a través de la Auditoría de Cumplimiento

Evolución histórica de los delitos de LC/FT/FPADM

Los orígenes de los delitos de legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva (LC/FT/FPADM), vienen de la preocupación presente en muchos organismos internacionales los cuales vieron la necesidad de atacar dichos flagelos, todo esto se consolidó con la creación del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) en 1989. Este organismo, surgido en el seno del G7, el cual tenía como objetivo inicial coordinar políticas para combatir el uso del sistema financiero por parte de redes criminales, particularmente en sus inicios aquellas ligadas al narcotráfico. El GAFI estableció un conjunto de recomendaciones orientadas a armonizar los marcos regulatorios nacionales y facilitar la cooperación internacional.

Las primeras recomendaciones del GAFI se centraron en la prevención del lavado de dinero, en Venezuela conocida como legitimación de capitales, a través de normas financieras, reporte de transacciones sospechosas y regulación de instituciones financieras. Con el tiempo, estas recomendaciones evolucionarían para responder a nuevas amenazas y vulnerabilidades.

En este mismo contexto, los atentados del 11 de septiembre de 2001 marcaron un punto de inflexión, hasta ese momento, los esfuerzos internacionales se enfocaban primordialmente en delitos comunes y financieros. Sin embargo, se evidenció que redes terroristas explotaban las debilidades de los sistemas financieros para canalizar recursos hacia actividades violentas.

En este sentido, el GAFI amplió su mandato para incluir explícitamente el financiamiento del terrorismo, originando así la actualización de las 40 Recomendaciones del GAFI en 2012, está integró obligaciones más estrictas sobre identificación de clientes, reporte de actividades sospechosas, cooperación entre unidades de inteligencia financiera y sanciones efectivas.

Asimismo, en años más recientes, la comunidad internacional ha reconocido la necesidad de abordar el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva (FPADM), Considerando que este fenómeno implica el uso de redes financieras para facilitar la adquisición o transferencia de tecnología, materiales y conocimientos relacionados con armas nucleares, biológicas o químicas. Estas actividades representan una amenaza para la seguridad internacional y han sido incorporadas a los marcos regulatorios del GAFI.

Las *40 Recomendaciones del GAFI* constituyen el principal referente normativo para los controles de LA/FT/FPADM. Estas recomendaciones no son vinculantes legalmente, pero se han convertido en una norma internacional por la presión que ejercen organismos multilaterales, instituciones financieras globales y procesos de evaluación entre pares. El GAFI evalúa periódicamente a sus miembros y jurisdicciones, identificando deficiencias y proponiendo planes de acción.

Según el propio GAFI, “las recomendaciones establecen estándares para combatir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de

destrucción masiva, y promueven la implementación efectiva de medidas para aumentar la transparencia y la cooperación internacional” (GAFI, 2012, p. 3).

Evolución histórica de la auditoría como mecanismos en la prevención de los delitos de LC/FT/FPADM

La incorporación de la auditoría dentro de los sistemas de prevención de los delitos de legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva (LC/FT/FPADM), no constituye un elemento originario de los marcos normativos, presentes en materia de LC/FT/FPADM, esto es el resultado de un proceso evolutivo vinculado al fortalecimiento progresivo del control financiero. Cabe destacar, que; en sus primeras etapas, los mecanismos de prevención se caracterizaban por un enfoque predominantemente reactivo, centrado en el cumplimiento de obligaciones formales y en la supervisión tradicional del sistema bancario.

Durante las décadas de 1970 y 1980, las primeras iniciativas regulatorias, como las orientadas al control de operaciones financieras inusuales, no contemplaban de manera expresa el rol de la auditoría como función independiente dentro de los sistemas de prevención. En este período, el control se limitaba fundamentalmente a registros y reportes, sin una evaluación estructurada de la efectividad de los mecanismos implementados.

En consecuencia, la auditoría no era concebida como un componente esencial del sistema, sino como una función general vinculada a la revisión financiera.

Un punto de inflexión en esta evolución se produce con la creación del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), cuya emisión de las 40 Recomendaciones en 1990 marcó el inicio de la estandarización global en la lucha contra estos delitos. Si bien en esta etapa inicial no se desarrollaba explícitamente la auditoría de cumplimiento como una función autónoma, sí se introdujeron conceptos fundamentales como la necesidad de controles internos, programas de cumplimiento y supervisión regulatoria, que posteriormente servirían de base para su consolidación (GAFI, 2012/2023).

Durante la década de 1990 y principios de los años 2000, el incremento de la complejidad de los mercados financieros y la aparición de escándalos financieros internacionales dejaron en evidencia las limitaciones de los controles tradicionales. En este contexto, organismos como el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea comenzaron a destacar la importancia de contar con funciones independientes de auditoría como parte integral de la gestión de riesgos. Estos lineamientos enfatizan que una auditoría eficaz permite identificar debilidades estructurales en los sistemas de control interno, contribuyendo a prevenir el uso indebido de las instituciones financieras (Basilea, 2014).

Los controles de LC/FT/FPADM son fundamentales para proteger la integridad de los sistemas financieros. Las instituciones que no implementan controles adecuados corren el riesgo de ser utilizadas como vehículos para actividades ilícitas, lo que puede resultar en sanciones, pérdida de relaciones bancarias y deterioro reputacional.

Cabe destacar, que; en su comienzo, solo eran considerados los delitos relativos de la compra y venta de Drogas, como la legitimación de capitales, no obstante, luego se incorpora el delito del financiamiento al terrorismo, ya que este requiere una atención especial debido a su impacto en la seguridad pública y la estabilidad social. La cooperación internacional en la identificación de redes y flujos de financiamiento ha permitido desarticular operaciones que; de otro modo, hubieran pasado desapercibidas. El estándar internacional exige a los países monitorear transacciones inusuales, intercambiar información y aplicar sanciones efectivas contra quienes facilitan financieramente actividades terroristas.

Asimismo, la proliferación de armas de destrucción masiva representa uno de los mayores riesgos para la seguridad global. El financiamiento que sostiene estas actividades suele ser encubierto a través de cadenas de transacciones complejas. Por eso, los controles financieros enfocados en detectar indicios de FPADM no solo protegen a las economías, sino también la seguridad internacional.

En función a lo anteriormente planteado, la consolidación del rol de la auditoría se materializa con las revisiones de las Recomendaciones del GAFI en 2003 y, especialmente, en 2012, donde se establece de manera expresa que los sujetos

obligados deben implementar programas de prevención que incluyan funciones independientes de auditoría destinadas a evaluar periódicamente la efectividad de los controles.

Este cambio representa una transformación significativa, al pasar de un enfoque centrado en el cumplimiento formal a uno orientado a la gestión de riesgos y a la evaluación de resultados.

En el contexto contemporáneo, la auditoría ha adquirido un papel estratégico dentro de los sistemas de prevención de LC/FT/FPADM, en la actualidad existen normas internacionales como la ISO 19011 (2018) y la ISO 37301 (2021) las cuales refuerzan su carácter como herramienta de mejora continua, orientada no solo a verificar el cumplimiento normativo, sino a evaluar la eficacia del sistema en su conjunto.

Asimismo, el enfoque actual promovido por el GAFI distingue entre cumplimiento técnico y efectividad, otorgando a la auditoría un rol fundamental en la validación de este último.

En el caso venezolano, la incorporación de la auditoría en materia de LC/FT/FPADM se ha desarrollado de manera progresiva y en consonancia con los estándares internacionales. A partir de la crisis bancaria de 1994 y, con mayor énfasis, tras la promulgación de la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo en 2012, se fortalecieron las exigencias regulatorias en cuanto a la implementación de sistemas de control. Las normativas emitidas por los organismos y entes supervisores han establecido la obligatoriedad de evaluar periódicamente la efectividad de los sistemas de administración de riesgos de LC/FT/FPADM.

Dentro de las normativas venezolanas en la materia se puede ver la disposición por parte de los organismos y entes de supervisión y control sobre la implementación tanto de la Auditoría Interna como Externa, que garanticen la eficacia del sistema preventivo de LC/FT/FPADM.

Es importante destacar que ambos, juegan un papel esencial en garantizar la efectividad de los controles implementados, no obstante, tienen funciones diferentes, en este sentido, la auditoría interna ofrece una evaluación continua y preventiva de los procesos, mientras que la auditoría externa proporciona una revisión independiente, fortaleciendo la confianza en los informes y la integridad de los sistemas de control.

A decir, la Auditoría Interna, realizada por una unidad o departamento dentro de la propia organización, tiene por objetivo principal evaluar la eficacia de los controles internos, la gestión de riesgos y los procesos de gobierno corporativo. Tiene un enfoque continuo y preventivo, orientado a mejorar las operaciones.

En función al rol de la Auditoría Externa, esta es ejecutada por profesionales independientes a la organización. Su finalidad es emitir una opinión objetiva sobre la razonabilidad de la información financiera o sobre el cumplimiento de ciertas normativas. Su valor radica en la independencia y credibilidad frente a terceros.

En este contexto, la auditoría externa desempeña un papel fundamental al proporcionar una evaluación independiente sobre la efectividad de los controles implementados, contribuyendo a fortalecer la transparencia y la confianza en el sistema financiero (Basilea, 2014).

Asimismo, los estándares internacionales destacan que estos mecanismos de revisión son esenciales para validar el funcionamiento de los programas de prevención de LC/FT/FPADM (GAFI, 2023).

La coordinación entre auditoría interna y externa es especialmente útil para evitar duplicidades, mejorar la eficiencia y garantizar que los sistemas de prevención y detección de riesgos estén funcionando correctamente, según el International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB), indica que; La función de auditoría interna puede ser relevante para la auditoría externa, ya que puede afectar la naturaleza, el momento de realización o la extensión de los procedimientos de auditoría (IAASB, 2013, p. 3).

Como aporte final, en cuanto a la historia de la auditoría como mecanismo en la prevención de los delitos de LC/FT/FPADM; es importante destacar, que la evolución normativa en Venezuela ha estado acompañada por una tendencia hacia

el cumplimiento formalista, donde la auditoría se concibe más como un requisito regulatorio que como una herramienta estratégica de gestión de riesgos. Esta situación limita su capacidad para detectar fallas estructurales y reduce su impacto en la prevención efectiva de los delitos de LC/FT/FPADM.

La auditoría y su importancia en el cumplimiento: una herramienta clave en la prevención de LC/FT/FPADM

La auditoría puede representar un proceso técnico y sistemático orientado a evaluar el funcionamiento de una organización, sus controles internos y el grado en que cumple con objetivos, normas y regulaciones. Según la ISO (2018, sección 3.1.3):

La auditoría constituye un proceso sistemático, independiente y documentado orientado a obtener y evaluar evidencias de manera objetiva, con el propósito de determinar el grado de cumplimiento de criterios establecidos.

En el contexto organizacional, este concepto evidencia que las auditorías no solo cumplen un rol técnico, sino que representan una herramienta estratégica para fortalecer el control interno, la gestión de riesgos y la gobernanza corporativa, siendo especialmente relevantes en la prevención de delitos de legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva (LC/FT/FPADM).

Dependiendo de su propósito y alcance, la auditoría puede clasificarse en diversos tipos, los cuales cumplen funciones complementarias dentro de los sistemas de control. En términos generales, pudiéramos decir que entre las más conocidas tenemos:

- a. Auditoría financiera:** Se centra en la revisión de los estados financieros, con el fin de determinar si reflejan fielmente la situación económica de la entidad. Es clave para la transparencia y confianza en los mercados.

- b. Auditoría operativa** Evalúa la eficiencia, eficacia y economía de los procesos organizacionales. Su enfoque es la mejora del desempeño y la optimización de recursos.
- c. Auditoría de sistemas o tecnológica** Analiza los sistemas de información, su seguridad, integridad y confiabilidad, especialmente relevante en entornos digitalizados.
- d. Auditoría de cumplimiento** Se orienta a verificar si la organización cumple con leyes, regulaciones, políticas internas y estándares aplicables.

De acuerdo a lo planteado anteriormente, en el contexto de la prevención de los delitos de legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva (LC/FT/FPADM), a fin de medir la efectividad del sistema correspondería a una Auditoría de Cumplimiento.

Considerando que la auditoría de cumplimiento es un examen independiente y sistemático que tiene como objetivo determinar si una organización actúa conforme al marco normativo que le resulta aplicable, tal como lo establece, (ISO 37301, 2021) en donde indica que; La auditoría de cumplimiento se define como un examen independiente destinado a verificar si una organización actúa conforme a las leyes, regulaciones, políticas internas y estándares aplicables.

Se puede decir, en función a lo planteado que la auditoría de cumplimiento debe funcionar como un mecanismo de control que permita identificar fallas, debilidades y brechas en el sistema de prevención, este debe tener un valor que radique en la proporción de una evaluación objetiva sobre la efectividad de los controles, lo cual es fundamental en un enfoque basado en riesgos, promovido por los estándares internacionales.

Sin una auditoría de cumplimiento no es eficaz, sus controles pueden convertirse en meros requisitos formales, los riesgos pueden no ser detectados a tiempo y la organización puede estar expuesta a sanciones legales y reputacionales. Su objetivo principal es contribuir a fortalecer la integridad del sistema, mejorar la toma de decisiones y prevenir el uso indebido de la organización para fines ilícitos.

La Auditoría de Cumplimiento en materia de LC/FT/FPADM, se debe enfoca en verificar si la organización actúa conforme a las disposiciones legales, regulatorias y normativas aplicables, no debe limitarse a la revisión formal de documentos, sino que debe evaluar la efectividad real de los controles implementados dentro del Sistema Integral de Administración de Riesgos.

De acuerdo con el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI, 2023), los sistemas de prevención deben basarse en un enfoque basado en riesgos, lo que exige que las auditorías de cumplimiento no se limiten a validar la existencia de procedimientos, sino que analicen su efectividad en la práctica. Esto incluye la evaluación de procesos clave como la debida diligencia del cliente, el monitoreo de transacciones, la detección y reporte de operaciones sospechosas, así como la capacitación del personal.

En concordancia, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea enfatiza que una función de auditoría independiente y robusta es esencial para la adecuada gestión de riesgos asociados al lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, destacando su rol en la identificación de debilidades estructurales en los sistemas de control (Basilea, 2014).

Sin embargo, en el contexto venezolano, la auditoría de cumplimiento enfrenta importantes limitaciones, a pesar de la existencia de un marco normativo alineado con estándares internacionales, se observa una tendencia hacia el cumplimiento formalista, donde la auditoría se reduce a la verificación documental sin profundizar en la efectividad real de los controles.

Esta situación genera una falsa percepción de seguridad y aumenta la exposición a riesgos. Adicionalmente, factores como la debilidad institucional, la limitada independencia de los auditores y las restricciones en el acceso a información afectan la calidad del proceso de auditoría.

En este contexto, la función de auditoría pierde su carácter preventivo y se convierte en un mecanismo reactivo.

En términos de efectividad, la auditoría de cumplimiento debe ser entendida como una herramienta estratégica dentro del sistema de prevención de LC/FT/FPADM.

Su valor radica en su capacidad para evaluar no solo el cumplimiento normativo, sino la calidad de la gestión de riesgos. Para ello, es indispensable que cumpla con principios fundamentales como independencia, objetividad, competencia técnica y acceso irrestricto a la información.

La auditoría de cumplimiento enfrenta importantes desafíos, considerando que puede existir una normativa robusta que exige la implementación de controles y la realización de auditorías periódicas, si no se lleva a la práctica puede reducir significativamente la efectividad de la auditoría como mecanismo de prevención.

La importancia de la auditoría radica en su capacidad para actuar como una línea de defensa dentro del sistema de control. Una auditoría eficaz no solo identifica incumplimientos, sino que también evalúa la calidad de la gestión de riesgos y propone mejoras que fortalezcan el sistema. En este sentido, su contribución es fundamental para prevenir que las organizaciones sean utilizadas como vehículos para actividades ilícitas.

Conclusión

Históricamente los delitos han evolucionado, situación que ha sido considerada por los organismos internacionales, se puede considerar que esa evolución ha impactado en la forma de realizar las auditorías, pasando de ser un elemento secundario a convertirse en un componente esencial dentro de los sistemas de prevención de LC/FT/FPADM, su consolidación responde a la necesidad de contar con mecanismos independientes que evalúen no solo el cumplimiento normativo, sino la efectividad de los controles.

Por eso la auditoría ha transitado desde un rol marginal dentro de los sistemas de control financiero hacia una posición central en la evaluación de la efectividad de los mecanismos de prevención de LC/FT/FPADM, este proceso ha sido impulsado por la necesidad de superar las limitaciones de los enfoques tradicionales y adaptarse a un entorno de riesgos cada vez más complejo.

En este sentido para que la auditoría de cumplimiento sea realmente efectiva en la prevención de LC/FT/FPADM, no debe depender únicamente de su existencia dentro del marco normativo, es necesario que cumpla con ciertas condiciones, como la

independencia real, competencia técnica, acceso a información completa y apoyo de la alta dirección.

En última instancia, la auditoría de cumplimiento debe entenderse no como un punto final de control, sino como el espejo ético y operativo de la organización, esta debe representar la última línea de defensa que garantiza que los sistemas de prevención no sean solo estructuras de papel, sino escudos reales. La verdadera fortaleza de una institución no reside en cuántos controles declara tener, sino en su disposición a ser evaluada bajo la lupa de la transparencia; pues solo aquello que se mide con integridad, tiene la capacidad de mejorar y perdurar.

Referencias Bibliográficas

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2009). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial N° 5.908 Extraordinario.

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2012). Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT). Gaceta Oficial N° 39.912.

Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. (2014). Gestión sólida de los riesgos relacionados con el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Banco de Pagos Internacionales.

Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública. (2016). Manual para elaboración y presentación de trabajos académicos. ENAHP-IUT. Caracas.

Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). (2025). Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva: Las Recomendaciones del GAFI

International Organization for Standardization (ISO). (2028). *ISO Compliance management systems.*

International Organization for Standardization (ISO). (2018). *ISO 19011: Guidelines for auditing management systems.*



Ministerio del Poder Popular de
**ECONOMÍA Y
FINANZAS**



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

De Palermo al Blockchain: Evolución del Método Falcone y los desafíos de trazabilidad en la Legitimación de Capitales con Activos Virtuales

Autora: Abg. Mercedes Mendoza Rubio
Facilitadora: Dra. María Cristina Vispo
Asesor metodológico: Dr. Mario Morales

Caracas, abril 2026



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

De Palermo al Blockchain: Evolución del Método Falcone y los desafíos de trazabilidad en la Legitimación de Capitales con Activos Virtuales

Autora: Abg. Mercedes Mendoza Rubio
ID Orcid: 0009-0008-8752-999X
Correo electrónico: mendozameche2@gmail.com

Resumen

El presente análisis aborda la evolución de la lucha contra la legitimación de capitales, tomando como eje transversal el legado metodológico del juez Giovanni Falcone y su premisa fundamental de "seguir el rastro del dinero". A través de un estudio documental y descriptivo, se contrasta la eficacia histórica de la fiscalización de flujos bancarios tradicionales con la complejidad técnica inherente a los activos virtuales y la tecnología blockchain. El estudio examina cómo la descentralización, el anonimato y herramientas como los mixers representan desafíos disruptivos para la trazabilidad jurídica y técnica. Alineado con los estándares internacionales del Grupo de Acción Financiera (GAFI), el trabajo propone una transición hacia modelos de supervisión proactivos. Se destaca la necesidad de fortalecer el registro de Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV) e integrar unidades de análisis forense de cadena de bloques. Como aporte innovador, se recomienda la implementación de protocolos de Inteligencia de Redes Sociales para monitorear la "huella social" de los mercados emergentes. Se concluye que el método de inteligencia financiera sigue siendo la herramienta definitiva, siempre que evolucione al ritmo de las nuevas tecnologías financieras para garantizar la integridad del sistema económico global.

Descriptor clave: Legitimación de Capitales; Activos Virtuales (AV); Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV); Método Falcone.

Abstract

This analysis addresses the evolution of the fight against money laundering, centered on the methodological legacy of Judge Giovanni Falcone and his fundamental premise of "following the money trail." Through a descriptive and documentary study, the historical effectiveness of traditional financial flow oversight is contrasted with the technical complexity inherent in virtual assets and blockchain technology. The study examines how decentralization, anonymity, and tools such as mixers represent disruptive challenges for both legal and technical traceability. Aligned with the international standards of the Financial Action Task Force (FATF), this work proposes a transition toward proactive supervision models. It emphasizes the need to strengthen the registration of Virtual Asset Service Providers (VASPs) and to integrate blockchain forensic analysis units. As an innovative contribution, the implementation of Social Media Intelligence protocols is recommended to monitor the "social footprint" of emerging markets. It is concluded that the financial intelligence method remains the ultimate tool, provided it evolves alongside new financial technologies to ensure the integrity of the global economic system.

Key descriptors: Money Laundering; Virtual Assets (VA); Virtual Asset Service Providers (VASP); Falcone Method

Introducción

El sistema financiero tradicional se ha visto vulnerado por la inserción de dinero que se presume derivado de actividades ilícitas, registros de este fenómeno se adjudican a diversas etapas históricas, siendo la labor de investigación llevada por el juez Giovanni Falcone en su lucha contra la Mafia, conocida como la Cosa Nostra siciliana, la fuente de la lucha contra la legitimación de capitales (LC). Según (Ruiz 2020) Falcone fue pionero en combatir el crimen organizado de manera estructurada, afirmando que "el crimen organizado no puede combatirse desorganizadamente".

Giovanni Falcone, en su lucha sentó las bases metodológicas de lo que hoy conocemos como inteligencia financiera global, que consiste en seguir el rastro del dinero, método que generó partiendo de la premisa que los hombres podían mentir o callar, pero los registros bancarios no, como lo comparte en su libro Cosas de la Cosa Nostra (Falcone y Padovani 1991/2014).

Este suceso histórico marcó un antes y un después de la lucha contra la LC, que ante la vulneración del sistema financiero mundial por uno de los fenómenos globales más perjudiciales como es la LC, derivó en el principal instrumento internacional contra la delincuencia organizada transnacional como es la Convención de las Naciones Unidas Contra La Delincuencia Organizada Transnacional (2001).

La delincuencia organizada necesita conferirle carácter legítimo al dinero obtenido de manera ilícita, valiéndose para ello de los instrumentos financieros legales. Motivando la creación de normas y procedimientos destinados a combatir la LC.

Los avances tecnológicos se han convertido en una de las amenazas más recientes del método Falcone: Seguir el rastro del dinero, al amparo de las nuevas tecnologías financieras y el complejo mecanismo de funcionamiento estructural de los activos virtuales representados por stablecoins, criptomonedas y tokens, ha hecho más difícil las labores de seguir el rastro de la trazabilidad de las transacciones.

La Tecnología incursionó en el sector financiero ha generado una tendencia emergente de nuevas tecnologías financieras, que se distinguen por el desarrollo e incremento de "activos virtuales" y proveedores de servicios y plataformas para transacciones financieras y de activos virtuales. Que se ha instaurado como un sistema descentralizado, de carácter transfronterizo y con un elemento

Los activos virtuales como representaciones digitales de valor que no son moneda fiduciaria, pero que pueden intercambiarse por otros activos virtuales o por moneda *fiat*, transferirse o usarse para inversión, que ante su naturaleza descentralizada y el anonimato que ofrecen como garantía de seguridad facilitan el lavado de dinero a escala global.

En función a la experiencia adquirida en la constitución de una casa de intercambio, asistencia a foros y capacitaciones sobre el uso de los criptoactivos que despertó la curiosidad en su funcionamiento, en combinación con las actividades de capacitación que me han sido encomendadas por la Oficina Nacional Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (ONCDOFT), mediante un estudio documental y descriptivo, incorporando el uso responsable de la Inteligencia Artificial como un recurso de apoyo para seleccionar la doctrina y estudios

relacionados, se realiza el presente análisis sobre lo complejo del funcionamiento y estructura de los activos virtuales, emitiendo sugerencias y recomendaciones sobre la base de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI) relacionadas con los estándares internacionales aplicables a los activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV).

Análisis comparativo: Del método Falconi “Seguir el rastro del dinero” a la compleja estructura funcional de la nueva tecnología financiera.

El Juez Giovanni Falconi, es reconocido por implementar un mecanismo efectivo para la investigación criminal, trascendiendo sus esfuerzos a la revisión exhaustiva de la complejidad de los flujos financieros, considerando que el dinero era la única prueba objetiva para desarticular la estructura de una organización criminal, mediante el rastreo de cheques, transferencias y depósitos, logrando la conexión de las familias mafiosas sicilianas y el tráfico de heroína a gran escala,

Según señalan Falcone y Padovani, (1991/2014) el Método Falconi consistió en desplazar la investigación basada en testimonios y redirigirla hacia el análisis sistemático de los flujos financieros, para obtener pruebas contundentes e irrefutables contra la organización, mediante una investigación del movimiento del dinero desde Estados Unidos hacia Sicilia a través de los centros financieros, ubicar las inversiones de la organización en bienes raíces, empresas y sistema bancario legal para su blanqueo, valiéndose de expertos contables y bancarios para el análisis de miles de registros documentales recopilados.

Ante la transnacionalización de la mafia, Falcone comprendió que para lograr avanzar en su método era necesario seguir el dinero fuera de las fronteras de Italia, abriendo el camino de cooperación judicial internacional, con un arduo trabajo con agencias extranjeras como la Agencia Federal de Investigación (FBI por sus siglas en inglés). La determinación y el cambio de paradigma en la investigación criminal permitió llevar a cabo el Maxiproceso de Palermo, donde se condenó a cientos de mafiosos gracias a la evidencia técnica y financiera

Un método que en la década de los 1980 revolucionó la investigación judicial y que sentó las bases de la inteligencia financiera, consolidando el "rastreo del dinero" como el pilar fundamental de la lucha moderna contra la LC.

Como lo sintetiza Ratcliffe (2020) "seguir el rastro del dinero" significa investigar las transacciones financieras y usarlas para extraer información o evidencia de un delito, un sospechoso o una red criminal.

La estructura y funcionamiento de los activos virtuales y blockchain es compleja, en virtud de la multiplicidad de información técnica contenida en diversas plataformas e investigaciones que buscan describir la estructura y funcionamiento de los activos virtuales, utilizando información recabada para actividades académicas y haciendo uso responsable de la inteligencia artificial, usando el modelo Gemini de Google (2024), se compendia la estructura funcional de los activos virtuales de la siguiente manera:

Estructural (Cómo están hechos)	Funcional (Cómo operan)
<ul style="list-style-type: none"> • Tecnología Blockchain/DLT: Base descentralizada donde se almacena el historial de transacciones, inalterable y compartida. 	<ul style="list-style-type: none"> • Descentralización: Operan sin bancos centrales o gobiernos.
<ul style="list-style-type: none"> • Criptografía: Uso de algoritmos de cifrado para garantizar la seguridad, propiedad y emisión de nuevas unidades. 	<ul style="list-style-type: none"> • Transacciones Peer-to-Peer (P2P): Intercambio directo entre personas, lo que suele reducir costos transaccionales.
<ul style="list-style-type: none"> • Nodos y Consenso: Red global de computadoras que validan transacciones por consenso distribuido, eliminando la necesidad de una autoridad central. • 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro Inalterable y Transparente: La blockchain asegura que las transacciones sean verificables y permanentes.
<ul style="list-style-type: none"> • Criptomonedas: Activos nativos (ej. Bitcoin) Es descentralizada. No está regulada por ninguna entidad. Permite realizar transacciones de dinero de forma privada sin que conste registro de ello en bancos ni en las autoridades. 	<ul style="list-style-type: none"> • Seguridad: Imposible, hasta ahora, duplicar o falsificar criptoactivos.

Estructural (Cómo están hechos)	Funcional (Cómo operan)
<ul style="list-style-type: none"> • Tokens sobre plataformas existentes que representan valor o derechos. Emitidos por privados. La emisión de los tokens es generalmente realizada por una persona o empresa. El respaldo y aceptación de estos tokens para realizar intercambios está supeditado a quienes emiten el token. 	<ul style="list-style-type: none"> • Exchanges: Plataformas digitales que funcionan como intermediarios para intercambiar criptomonedas o monedas digitales por otros activos, como el dinero fiat u otras monedas digitales.
<ul style="list-style-type: none"> • Stablecoin Son activos digitales diseñados para imitar el valor de las monedas fiduciarias como el dólar o el euro. Permiten a los usuarios transferir valor de forma económica y rápida en todo el mundo, manteniendo la estabilidad de precios 	<ul style="list-style-type: none"> • Wallet: software que hace de billetera o cartera virtual encriptada. Cumplen la función de administrar las claves públicas y privadas que te permiten movilizar los fondos, ya sea recibir o enviarlos.

Fuente: Mendoza (2026)

El blockchain “es una tecnología cuya aplicación al sistema financiero ha dado como resultado una economía liberada y más eficiente. Por un lado, garantiza seguridad, transparencia y control sin intermediación de un tercero”. Sobre al carácter público de blockchain, “la lógica de la blockchain radica en la formación de una cadena de información compuesta de transacciones que son registradas por todos los que forman parte de la cadena de bloques. Su *tecnología de libro mayor distribuido* implica que todos los participantes de la red tienen acceso al libro mayor distribuido y a su registro inmutable de transacciones. (Casal, 2022, p. 2).

En cuanto a las “*Exchanges*”, en la experiencia adquirida en la constitución de una casa de intercambio, en mi concepción son las plataformas que permiten interconectar el mundo del sistema financiero tradicional con el mundo cripto, reciben moneda *fiat* y la convierten a cripto o viceversa, o intercambio de un activo virtual a otro activo virtual. Son las primeras zonas de rastreo de las transacciones

en activos virtuales. Se comportan como garantes de los activos virtuales. Tienen la capacidad de rastrear y registrar las operaciones de intercambio.

Observar el comportamiento de las plataformas de registro de criptomonedas, me lleva a reflexionar que el mercado de las criptomonedas se expande, siguen apareciendo nuevas casas de cambio *exchanges* donde podemos adquirirlas y abrir operaciones de intercambio. Considero que las *exchanges* representan un punto de control en la amplia gama de transacciones en activos virtuales, puesto que pueden realizar el registro y monitoreo de las transacciones por cada usuario inscrito. Por ende, pueden contribuir con las medidas preventivas e investigativas en la lucha contra la LC.

- **Legitimación de Capitales (LC):** En la legislación nacional, la base es la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT), la cual tipifica la legitimación de capitales como un delito autónomo en su artículo 35.

“...se entiende por legitimación de capitales el proceso de esconder o dar apariencia de legalidad a capitales, bienes, haberes provenientes de actividades ilícitas.”

- **Activos virtuales (AV) y Proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV):** A partir de la Guía GAFI (2018) se establecieron dos definiciones fundamentales para identificar el funcionamiento de las nuevas tendencias financieras basadas en la tecnología, las cuales son:

Activos virtuales (AV)

Se aplica la denominación AV a una representación digital de valor que se puede negociar o transferir digitalmente y se puede utilizar con fines de pago o inversión. Los activos virtuales no incluyen representaciones digitales de monedas fiduciarias, valores y otros activos financieros que ya están cubiertos en otras partes de las Recomendaciones del GAFI.

Proveedor de Servicios de Activos Virtuales (PSAV)

Cualquier persona física o jurídica que no esté cubierta en ninguna otra parte de las Recomendaciones y como empresa que realiza una o más de las siguientes actividades u operaciones para o en nombre de otra persona física o jurídica.

- i. Intercambio entre activos virtuales y monedas fiduciarias;
- ii. Intercambio entre una o más formas de activos virtuales;
- iii. Transferir⁴ de activos virtuales; y
- iv. Custodia y / o administración de activos o instrumentos virtuales que permitan el control sobre activos virtuales;
- v. Participación y prestación de servicios financieros relacionados con la oferta y / o venta de un activo virtual por parte de un emisor.

Las *exchanges* se ajustan a las actividades descritas en la Guía GAFI (2018). En mi opinión, la inclusión de la persona física representa un importante avance en los mecanismos de control y supervisión, estructura del blockchain, el desarrollo de sistemas, aplicaciones, bases de datos, funcionamiento de la plataforma, seguridad de los sistemas, monitoreo y la infraestructura tecnológica, la llevan a cabo expertos y especialistas en tecnología; esenciales para el desarrollo y operación de una plataforma de intercambio.

Para entender la forma como se utilizan los activos virtuales en la legitimación de capitales, adoptando lo descrito por Cobo (2025) sobre las fases de colocación, estratificación e integración. La colocación se materializa a través de la estructura descentralizada de las criptomonedas al no utilizar las plataformas de servicios financieros, sin necesidad de intermediarios financieros tradicionales; señala que a través del uso de los diversos instrumentos digitales la estratificación se logra en virtud que lo que califica como instrumento rompen la conexión entre el emisor y el receptor concretando la estratificación.

Cobo (2025) describe los siguientes mecanismos utilizados en la etapa de estratificación con activos virtuales:

- Los mixers o tumblers, que son servicios diseñados para mezclar criptomonedas procedentes de múltiples usuarios, generando una cadena de transacciones que oculta su origen exacto y dificulta la trazabilidad.

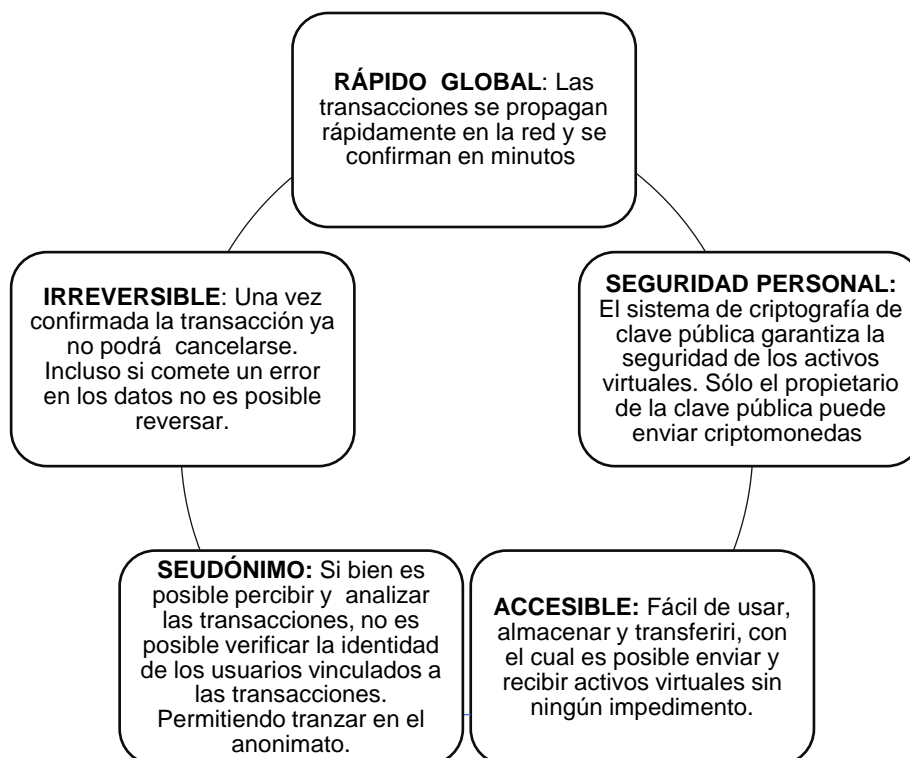
- Las plataformas peer-to-peer (P2P), que permiten intercambios directos entre personas sin pasar por plataformas centralizadas, eludiendo los controles de identidad tradicionales.
- Las wallets frías, que son monederos digitales sin conexión a internet (como dispositivos físicos o almacenamiento en papel), empleados para ocultar fondos y desconectarlos del circuito financiero rastreable.

Magallanes (2024) señala que las criptomonedas ofrecen ventajas para delincuentes en virtud del anonimato, facilidad de uso y transferencias rápidas, sosteniendo que tanto la tecnología blockchain como las plataformas de intercambio permiten adquirir, almacenar y transferir criptomonedas sin control estatal directo.

En su análisis Magallanes hace referencia a la calificación de las criptomonedas como un bien, establecido en la Sentencia N° 01402-2023 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que ratificó que el decomiso de criptomonedas adquiridas con capital proveniente del delito es una medida necesaria y proporcionada para combatir la legitimación de capitales.

En mi consideración, esas ventajas que resultan atractivas para la LC están comprendidas por el ecosistema de los activos virtuales, conforme se gráfica:

Ecosistema de los Activos Virtuales



Fuente: Mendoza (2026)

Recomendaciones del GAFI ante el uso de activos virtuales para la Legitimación de capitales:

Las transacciones en bitcoin como activo virtual originario, inicio sus transacciones formalmente en enero de 2009, sin embargo, transcurrió un periodo considerable para establecer mecanismos de regulación y control, por lo cual se expone una breve reseña de los instrumentos emanados del GAFI, dirigidos a este sector:

En el informe “Monedas Virtuales”: definiciones clave y riesgos potenciales ALD / CFT emanado del GAFI (2014), se instauro el primer instrumento formal de regulación en respuesta a la aparición de monedas virtuales y sus mecanismos de pago asociados para proporcionar nuevos métodos de transmisión de valor a través de Internet.

En junio de 2019, el GAFI adoptó una Nota Interpretativa a la Recomendación 15 (INR.15) para aclarar aún más cómo deben aplicarse los requisitos del GAFI en relación con los AV y los PSAV, en particular con respecto a la aplicación del enfoque basado en el riesgo a las actividades de los AV u operaciones y PSAV; supervisión o monitoreo para fines de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo (ALD / CFT);

Recomendando implementar mecanismos de licenciamiento o registro en conjunción con medidas preventivas como debida diligencia del cliente lo cual comprende comprobar la información aportada por el cliente relativa a su identidad, como el número de su documento de identidad, contrastándolo con bases de datos de terceros u otras fuentes fiables, supervisión y monitoreo incluyendo rastrear la dirección IP del cliente, mantenimiento de registros y reporte de transacciones sospechosas.

Establece un umbral cuantitativo a partir del cual los PSAV deberán aplicar medidas de diligencia debida para todo tipo de transacciones con activos virtuales, incluyendo transacciones ocasionales por encima de 1.000 EUR/USD. También la verificación en las listas de sanciones y la aplicación de contramedidas financieras como la congelación y bloqueo de fondos y la prohibición de transacciones con las personas y entidades designadas, y otras medidas de ejecución; y cooperación internacional.

Apegados a los Estándares del GAFI (2025) la Recomendación 15 exige que los proveedores de servicios de activos virtuales (VASP) apliquen medidas de "conozca a su cliente" (KYC) y la "regla de viaje" (Travel Rule). La regla de viaje exige que los PSAV recopilen información detallada del originador y del beneficiario de las transferencias de Activos Virtuales (AV), asegurando la trazabilidad de los fondos.

Desafíos de Trazabilidad: El rastreo frente a las complejidades del blockchain y los activos virtuales

Cobo (2025) plantea que las propiedades técnicas de los activos virtuales tienden a crear una brecha entre la trazabilidad técnica, dada la naturaleza descentralizada e inmutable de blockchain y la opacidad jurídica en la identificación para vincular una billetera a una persona física, dificultando la supervisión, identificación y control de actividades ilícitas y la recuperación de activos, una estructura técnica que favorece su uso en esquemas de blanqueo de capitales y financiamiento al terrorismo.

Donna, S (2022) también sostiene que las criptomonedas pueden ser usadas para delitos, no obstante, la trazabilidad mediante blockchain ayuda a su persecución, por cuanto las transacciones pueden ser rastreables, puesto que la cadena de bloques facilita seguir el flujo de los fondos. La billetera virtual o *wallet* permite acceder a las direcciones o carteras de otros usuarios.

Sobre la base de blockchain, cada transacción que involucra activos virtuales, se registra en la cadena de bloques que es pública, creando un libro mayor permanente y transparente.

Mediante la implementación de medidas regulatorias, la aplicación del cumplimiento y el aprovechamiento de herramientas avanzadas de rastreo, es posible fortalecer las medidas para combatir el lavado de dinero que involucra activos virtuales. De acuerdo al informe conjunto GAFI - COPOLAD (2024) existen herramientas que permiten a los investigadores navegar por la *blockchain* y seguir el rastro del dinero.

- OpenVASP, Trisa, Para reglas de Viaje. Redes diseñadas para resolver delitos relacionados con criptomonedas, aunque persisten desafíos en la compatibilidad de protocolos entre redes.

- Crystal Expert. Una herramienta especializada en el análisis forense de blockchain, crucial para rastrear el origen y destino de fondos ilícitos.

- Arkham (ARKM) Permite tener una visión rápida y agregada de diferentes cadenas de bloques, facilitando el seguimiento del rastro del dinero a través de transacciones complejas.

Al respecto, resulta acertada la posición de Salisu, S; Veltchko F & Pene B, (2023), la cual expresa: “la combinación de herramientas de investigación blockchain y conocimientos especializados puede aumentar la precisión en el rastreo y seguimiento de transacciones de criptomonedas, así como en la identificación de su procedencia”.

Recomendaciones y Conclusiones

Ante el desafío que representa la complejidad de las transacciones con “activos virtuales”, para llevar a cabo el rastreo es imperativo establecer estrategias que articulen los mecanismos basados en el rastro del dinero con el funcionamiento de las plataformas de intercambio y las herramientas tecnológica de análisis de datos y adoptando los principios plasmados en el Informe específico del GAFI (2026) sobre sobre stablecoins y monederos no alojados: Transacciones entre pares, me permito formular las siguientes sugerencias:

Sistema de licencia y registro: Reactivar el sistema de licencia y registro obligatorio para todos los proveedores de servicios de activos virtuales descritos expresamente en la guía del GAFI (2018) nacionales o extranjeros, independientemente de su domicilio y que deseen prestar servicios en el país. Incluyendo tanto a las personas jurídicas como las personas físicas que se dediquen a dicha actividad. Lo cual permitirá un mayor control de los participantes del ecosistema de activos virtuales, a fin de identificar las personas físicas o de los PSAV, que se encuentran realizando transacciones en activos virtuales en la clandestinidad.

Debida Diligencia del Cliente: Incluir en todos los registros de debida diligencia de los sectores vinculados directa o indirectamente con servicios financieros, la obligación de suministrar información relacionada con el conocimiento y uso de activos virtuales, *wallets* o billeteras y plataformas de intercambio de activos virtuales y aplicar esta información dentro de los factores de riesgo.

Enfoque basado en riesgo: Garantizar que las empresas de Activos Virtuales (PSAV) implementen procedimientos robustos de Detección de Crímenes Financieros (LC/FT/FPADM) para garantizar la integridad del ecosistema financiero digital.

Herramientas de análisis: Incorporar en las estructuras de los organismos que ejerzan funciones de investigación, unidades que administren las herramientas de análisis de cadena de bloques, que les permitan profundizar en el seguimiento, rastreo y análisis de las transacciones que se realizan a través de activos virtuales, valiéndose del carácter público del “blockchain”.

La implementación y uso de las herramientas en los órganos de investigación, tiene comprende necesariamente la incorporación de personal altamente preparado en el uso de las herramientas, siendo imperativo llevar a cabo un plan de capacitación integral para el personal legal y asistentes jurídicos, sobre el lenguaje técnico, estructura funcional de los activos virtuales, tipologías y aplicación de las herramientas de rastreo de las transacciones de activos virtuales.

Colaboración: La lucha con la LC con activos virtuales requiere de la estrecha colaboración de los organismos reguladores bajo el liderazgo de la UNIF en el ejercicio de sus competencias de inteligencia financiera, las instituciones financieras, las exchanges y proveedores de tecnología.

Incorporar organismos e instituciones de base tecnológica; Con el propósito de fortalecer las redes de conexión y comunicación, en especial referencia a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) para el control y supervisión de las redes y plataformas y Ministerio del Poder Popular de Ciencia y Tecnología (MINCYT) en una rama dedicada al monitoreo de las plataformas de activos virtuales, estén o no registradas o licenciadas, aplicando los criterios de riesgos.

En la asignatura del Programa de Estudios Avanzados Contra la Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo cohorte XX, aplique una herramienta en la cual los participantes debían aportar propuestas de organismos o entes de control que, de acuerdo a la comprensión de los riesgos asociados a la legitimación de capitales y su criterio profesional deberían participar en el sistema de prevención y control.

En ese contexto los participantes Mañez, R & Mendoza, Y. (2025) recomendaron incorporar organismos como CONATEL y el MINCYT, argumentando la necesidad de incluir entidades que contribuyan con mecanismos y herramientas de análisis

para cruzar datos; propuesta que considero acertada y sustentada, justificando su adopción en el marco de la investigación.

Cooperación Internacional y asistencia técnica: La cooperación internacional es uno de los pilares fundamentales de la lucha contra la LC con activos virtuales, principalmente para identificar las plataformas registradas o no, así como para la aplicación de las herramientas de análisis de datos.

Inteligencia de Redes Sociales: Se recomienda la implementación de protocolos de inteligencia de Redes Sociales como mecanismo de alerta temprana, mediante herramientas que generen señales de alerta y vinculación de administradores y seguidores, transitar hacia estos mercados emergentes de promoción de nuevas tecnologías financieras. La investigación debe integrar el análisis de la 'huella social' de los proveedores de servicios de activos virtuales (VASP), supervisando no solo las transacciones en cadena, sino también las estrategias de captación y promoción en redes sociales. Esta inteligencia permite detectar estructuras de legitimación que utilizan el mercadeo digital como fachada para esquemas de captación no autorizada o lavado de activos

Es recomendable que los organismos de control financiero, los órganos y entes de control, incluyan dentro de sus Planes Operativos Anuales el uso y entrenamiento actualizado en herramientas de rastreo para identificar y exponer las actividades que involucran activos virtuales y que sean vulnerables a la legitimación de capitales.

Reactivar el Registro obligatorio de las empresas PSAV en su estructura jurídica y personas físicas o naturales dependientes o independientes, y establecer la estricta exigencia de ir más allá del mero cumplimiento de los umbrales de reporte. Deben emplear análisis avanzados de monitoreo para detectar patrones que sugieran una posible actividad ilícita o transacciones que resulten anómalos o sospechosos.

El legado de Giovanni Falcone y su principio de “seguir el rastro del dinero” se mantiene como la estrategia central para combatir la legitimación de capitales o cualquier delito vinculado a la delincuencia organizada, pero su vigencia actual depende de una transición necesaria hacia el monitoreo de activos virtuales. En la era de las nuevas tecnologías es necesario evolucionar hacia la forense de

blockchain, una disciplina que utiliza métodos científicos para interpretar el flujo de datos directamente desde los registros públicos e inmutables de la red.

Referencias Bibliográficas

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2012). Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT). Gaceta Oficial N° 39.912.

Blockchain. <https://www.blockchain.com/es/explorer>

Cobo Gemar, C. (2021). Análisis técnico y legal de la trazabilidad de criptoactivos y retos forenses para el blanqueo de capitales. Repositorio Comillas

CoinMarketCap. <https://coinmarketcap.com/es/rankings/exchanges/>

Donna, S (2022) Blockchain, criptomonedas y delito. Revista de Derecho Penal - Derecho Penal Económico 2021-1 COVID y sus consecuencias jurídico-económicas – II, Rubinzal-Culzoni. 2022. (pp 195-213)

Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública. (2016). Manual para elaboración y presentación de trabajos académicos. ENAHP-IUT. Caracas.

Falcone, G., y Padovani, M. (2014). Cosas de la mafia. (J. C. Maset, Trad.). Austral. (Obra original publicada en 1991).

Google. (2024). Gemini. gemini.google.com

Gerbasi, G. (2016). El tratamiento de la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo en la legislación venezolana. Alvaronora.

Grupo de Acción Financiera Internacional. (2018). Regulación de Activos Virtuales.

Grupo de Acción Financiera Internacional. (2026). Informe específico sobre stablecoins y monederos no alojados. Transacciones entre pares. FATF/GAFI.

Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y el Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas (COPOLAD) (2024) Investigaciones financieras y análisis para riesgos emergentes de blanqueo de capitales: Uso delictivo de criptomonedas. Unión Europea.

Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). (2025). Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del

terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva: Las Recomendaciones del GAFI

Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). (2025). Orientación para un enfoque basado en riesgos. Activos Virtuales y Proveedores de servicios de Activos Virtuales.

Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). (2014). Monedas virtuales. Definiciones clave y riesgos potenciales ALD/CFT.

Mañez, R & Mendoza, Y (2025), Evaluación Programa de Estudios Avanzados Contra la Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo cohorte XX.

Naciones Unidas (2001) Convención de las Naciones Unidas Contra La Delincuencia Organizada Transnacional. Convención de Palermo. Palermo. Ley Aprobatoria publicada en Gaceta Oficial N° 37.357 del 04 de enero 2002.

TRM Labs. (2026). Cross-chain tracing. Glossary. <https://www.trmlabs.com/glossary/cross-chain-tracing>

Ratcliffe, S (2020) Seguir el rastro del dinero. Basel Institute on Governance.

Ruiz, F (2020) "Historia del crimen organizado I: la Cosa Nostra", Revista Caribeña de Ciencias Sociales.

Salisu, S; Veltchko F & Pene B, (2023). Blockchain forensics: A modern approach to investigating cybercrime in the age of decentralisation. International Conference on Cyber Warfare and Security (<https://doi.org/10.34190/ICCWS.18.1.947>)



Ministerio del Poder Popular de
**ECONOMÍA Y
FINANZAS**



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo
Docente: Prof. Dra. Cristina Vispo

**Fortalecimiento del Orden Socioeconómico con la Administración de
Riesgos de la Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo y
Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva en la
República Bolivariana de Venezuela**

Autor: Abg. Esp. Jesús Mora
Facilitadora: Dra. Cristina Vispo
Asesor metodológico: Dr. Mario Morales

Caracas, abril 2026



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

**Fortalecimiento del Orden Socioeconómico con la Administración de
Riesgos de la Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo y
Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva en la
República Bolivariana de Venezuela**

Autor: Abg. Esp. Jesús Mora
ID Orcid: 0009-0007-3413-6933
Correo Electrónico: jesus.mora718@gmail.com

Resumen

El ensayo analiza de manera exhaustiva la administración de riesgos de Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo y el Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva en Venezuela. Se fundamenta en la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo y la Ley Orgánica de Extinción de Dominio, instrumento de política criminal que permite transferir al Estado la titularidad de bienes relacionados con actividades ilícitas sin contraprestación alguna. La investigación explora cómo los sectores de banca, seguros, valores y turismo deben implementar un Sistema Integral de Administración de Riesgos (SIAR) conformado por la Junta Directiva, un Oficial de Cumplimiento de alto nivel y unidades técnicas especializadas. Este sistema adopta un Enfoque Basado en Riesgo (EBR), el cual permite a las instituciones identificar, medir y segmentar sus amenazas en niveles bajo, moderado y alto. Se profundiza en la aplicación de la Debida Diligencia y el monitoreo constante para detectar operaciones inusuales que no guarden relación con el perfil económico del cliente. Asimismo, se destaca la obligación de remitir reportes de actividades sospechosas a la Unidad Nacional de Inteligencia Financiera (UNIF) de forma expedita. Finalmente, se concluye que la efectividad del sistema reside en la integración del buen gobierno corporativo y una cultura ética para salvaguardar la estabilidad financiera y el orden socioeconómico de la República.

Descriptor: legitimación de capitales; financiamiento al terrorismo; riesgos.

Abstract

This essay thoroughly analyzes the management of risks related to money laundering, terrorist financing, and the financing of the proliferation of weapons of mass destruction in Venezuela. It is based on the Organic Law against Organized Crime and Terrorism Financing and the Organic Law on Extinction of Ownership, a criminal policy instrument that allows the transfer of ownership of assets related to illicit activities to the State without any compensation. The research explores how the banking, insurance, securities, and tourism sectors should implement a Comprehensive Risk Management System (CRMS) comprised of the Board of Directors, a high-level Compliance Officer, and specialized technical units. This system adopts a Risk-Based Approach (RBA), which allows institutions to identify, measure, and segment their threats into low, moderate, and high levels. The essay delves into the application of due diligence and continuous monitoring to detect unusual transactions that are inconsistent with the client's economic profile. Furthermore, the obligation to promptly submit reports of suspicious activities to the National Financial Intelligence Unit (UNIF) is emphasized. Finally, it is concluded that the system's effectiveness lies in the integration of good corporate governance and an ethical culture to safeguard the financial stability and socioeconomic order of the Republic.

Descriptors: Money laundering; terrorist financing; risks.

Introducción

El Impacto Social y la Voluntad Constitucional

Las actividades delictivas contemporáneas, especialmente aquellas vinculadas a la corrupción, la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de sustancias, representan una amenaza multidimensional que trasciende las fronteras nacionales y socava las bases del contrato social. En la República Bolivariana de Venezuela, se reconoce que delitos como la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo tienen un impacto profundamente negativo sobre la sociedad, pues no solo distorsionan la economía, sino que comprometen la seguridad ciudadana y la integridad de las instituciones públicas.

Bajo esta premisa, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela no asume el combate a estos delitos como una tarea periférica, sino como una línea transversal de la gestión del Estado. El Texto Constitucional establece mecanismos extraordinarios para proteger el patrimonio de la nación, tales como la imprescriptibilidad de las acciones judiciales dirigidas a sancionar delitos contra el

patrimonio público o el tráfico de estupefacientes. Asimismo, faculta expresamente al Estado para confiscar los bienes de personas naturales o jurídicas relacionadas con el enriquecimiento ilícito al amparo del Poder Público, sentando las bases para una política de "tolerancia cero" frente a la delincuencia económica.

Definición de las Amenazas: LC, FT y FPADM

Para comprender la magnitud de la gestión de riesgos, es imperativo precisar la naturaleza de las amenazas que el sistema busca mitigar. La Legitimación de Capitales (LC) se define técnicamente como el proceso de esconder o dar apariencia de legalidad a haberes provenientes de actividades ilícitas, permitiendo que fondos criminales se inserten en el torrente financiero formal. Por su parte, el Financiamiento al Terrorismo (FT) implica la provisión, recolección o administración de fondos con el propósito de que sean utilizados para cometer actos terroristas, independientemente de que dichos fondos provengan de fuentes lícitas o ilícitas.

A estas amenazas se suma el Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (FPADM), definido como el acto de proporcionar recursos financieros o servicios para la fabricación, adquisición, desarrollo o exportación de armas nucleares, químicas o biológicas. Estas prácticas vulneran el orden socioeconómico del país, afectando la credibilidad y reputación de la nación en el contexto internacional, además de poner en riesgo los valores éticos y la solvencia de las instituciones.

Evolución del Marco Legal y Política Criminal

La respuesta jurídica del Estado venezolano ha evolucionado significativamente para adaptarse a los estándares internacionales, como los dictados por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC). La Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT), publicada originalmente en 2012, constituye el pilar fundamental que tipifica estos delitos y designa a los órganos de control responsables de la supervisión.

No obstante, la política criminal venezolana se ha fortalecido recientemente con la incorporación de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio. Esta norma introduce una figura jurídica innovadora que permite transferir al Estado la titularidad de bienes relacionados con actividades delictivas sin contraprestación alguna, incluso antes de que se dicte una sentencia definitiva en el proceso penal correspondiente. Al separar la responsabilidad penal de la persecución del patrimonio ilícito, el Estado incrementa su eficiencia para golpear la estructura financiera de las organizaciones criminales, destinando los recursos recuperados al financiamiento de programas de protección social y servicios públicos.

El Rol de los Sujetos Obligados y el SIAR

En este entramado de prevención, el Estado delega una responsabilidad compartida en los denominados Sujetos Obligados. Estos incluyen a las instituciones del sector bancario, asegurador, mercado de valores, servicios turísticos y otras actividades no financieras designadas que, por su naturaleza, son susceptibles de ser utilizadas como instrumentos para el movimiento de fondos ilícitos.

Cada sujeto obligado tiene el deber imperativo de implementar un Sistema Integral de Administración de Riesgos (SIAR LC/FT/FPADM). Este sistema no es un mero conjunto de trámites burocráticos, sino una estructura funcional compuesta por la Junta Directiva, el Oficial de Cumplimiento y unidades técnicas operativas encargadas de vigilar la transparencia de las operaciones. La implementación de este sistema debe estar alineada con el Buen Gobierno Corporativo, asegurando que los valores éticos y morales se antepongan al lucro y a los intereses personales.

El Enfoque Basado en Riesgo (EBR) como Eje Operativo

El eje central de la gestión moderna de estos riesgos es el Enfoque Basado en Riesgo (EBR). Este principio permite a las instituciones identificar, evaluar y entender las vulnerabilidades específicas a las que están expuestas para aplicar medidas de mitigación proporcionales. A través de la autoevaluación, los riesgos se segmentan en niveles Bajo, Moderado y Alto, determinando la intensidad de la

Debida Diligencia que se debe aplicar al conocer a clientes, empleados y proveedores.

La coordinación nacional de este esfuerzo recae en la Unidad Nacional de Inteligencia Financiera (UNIF), órgano desconcentrado encargado de centralizar y analizar los Reportes de Actividades Sospechosas (RAS) generados por los sujetos obligados ante operaciones inusuales que no guardan relación con el perfil económico del usuario.

El argumento central de este ensayo es que la República Bolivariana de Venezuela ha consolidado un modelo de gestión de riesgos que trasciende la simple vigilancia policial para enfocarse en la administración proactiva y sistémica del riesgo financiero y operacional. La tesis sostiene que solo mediante la integración efectiva del cumplimiento normativo, el compromiso ético de los sectores estratégicos y la aplicación del enfoque basado en riesgo, es posible salvaguardar la estabilidad económica y la soberanía nacional frente a las amenazas de la delincuencia organizada transnacional.

Para sustentar esta tesis, el ensayo se dividirá en cuatro secciones fundamentales:

1. Análisis del marco jurídico-legal, analizando la sinergia entre la LOCDOFT y la Ley de Extinción de Dominio.
2. La estructura funcional del SIAR, detallando las responsabilidades de la alta gerencia y el oficial de cumplimiento en los sectores banca, seguros, valores y turismo.
3. La operatividad del EBR y las Políticas "Conozca a su Cliente, Proveedor y Empleado...", explorando los mecanismos de debida diligencia y monitoreo de transacciones inusuales.
4. La importancia del Buen Gobierno Corporativo, reflexionando sobre la cultura de cumplimiento y la responsabilidad ética institucional como barrera final contra los ilícitos.

A través de este recorrido, se demostrará que los Fundamentos en la Gestión de Riesgos de LC/FT/FPADM constituyen la primera línea de defensa de la República en la protección de su orden socioeconómico y la seguridad de todos sus ciudadanos.

I. Sinergia Legal: De la Tipificación a la Extinción de Dominio

La arquitectura jurídica venezolana contra los ilícitos financieros no es estática; ha evolucionado hacia un modelo de "persecución del producto del delito". La Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT) establece las bases sustantivas, definiendo la Legitimación de Capitales (LC) como el proceso de dar apariencia de legalidad a bienes provenientes de actividades ilícitas.

Sin embargo, el avance más significativo en la política criminal reciente es la Ley Orgánica de Extinción de Dominio. Esta ley introduce una acción de naturaleza jurisdiccional, real y de contenido patrimonial que recae sobre bienes derivados de actividades ilícitas. Su carácter innovador radica en que la extinción de derechos sobre estos bienes procede sin contraprestación ni compensación alguna, independientemente de que se haya dictado sentencia en un proceso penal. Bajo el principio de imprescriptibilidad, el Estado puede actuar contra el patrimonio ilícito sin importar el tiempo transcurrido, asegurando que los bienes recuperados financien programas de protección social y el fortalecimiento de las instituciones de combate al crimen.

II. Estructura y Gobernanza del SIAR LC/FT/FPADM

El Sistema Integral de Administración de Riesgos (SIAR) es el eje operativo que los sujetos obligados deben implementar bajo un Enfoque Basado en Riesgo (EBR). Su efectividad no recae solo en la vigilancia, sino en una estructura de Buen Gobierno Corporativo que involucre a todos los niveles de la organización.

1. La Junta Directiva u Órgano Equivalente: Es la máxima responsable de la cultura de cumplimiento. Sus obligaciones incluyen la aprobación del Código de Ética, la asignación de recursos financieros identificables en el presupuesto y la aprobación de la Autoevaluación de Riesgos, contemplado en las normativas prudenciales de la SUDEASEG, SUDEBAN, SUNAVAL, MINTUR, entre otros Reguladores.
2. El Oficial de Cumplimiento: Es un empleado de alto nivel jerárquico con autonomía funcional y poder de decisión. Su rol es actuar como enlace con los organismos de

control SUDEASEG, SUDEBAN, SUNAVAL, MINTUR, entre otros Reguladores y la Unidad Nacional de Inteligencia Financiera (UNIF).

3. La Unidad técnica operativa (UAR / UPCLC): Es el órgano de apoyo al Oficial de Cumplimiento, con personal a dedicación exclusiva encargado de analizar, clasificar y segmentar los factores de riesgo. En el sector turístico, existen excepciones para la constitución de esta unidad si la nómina es inferior a 50 empleados, aunque la responsabilidad de cumplimiento persiste.

III. La Operatividad del Enfoque Basado en Riesgo (EBR)

El EBR permite a las instituciones venezolanas transitar de un cumplimiento formal a uno efectivo, dedicando mayores recursos a las áreas de mayor vulnerabilidad. Este proceso inicia con la Autoevaluación de Riesgo, un análisis retrospectivo donde se identifican y miden las amenazas en niveles Alto, Moderado y Bajo.

La segmentación de riesgos es obligatoria y debe considerar variables críticas:

- Tipos de Cliente: Identificando especialmente a las Personas Expuestas Políticamente (PEP), quienes, por su cargo público o círculo cercano, requieren una Debida Diligencia Intensificada durante el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de haber dejado el cargo.
- Zonas Geográficas: Monitoreando jurisdicciones calificadas como de alto riesgo por el GAFI o zonas fronterizas con alta incidencia delictiva.
- Canales y Tecnologías: Con la llegada del *Insurtech*, la banca digital y los mercados descentralizados de valores, los sujetos obligados deben implementar herramientas que generen alertas en tiempo real sobre comportamientos atípicos.

IV. Políticas "Conozca a su Cliente, Proveedor y Empleado, entre otras..." y la Debida Diligencia

La prevención se materializa en el conocimiento profundo de los actores vinculados. La Debida Diligencia (DD) se aplica de forma diferenciada según el riesgo: simplificada, mejorada o intensificada.

- Conozca a su Cliente: Implica la identificación fehaciente del beneficiario final (quien realmente controla los fondos) y la verificación de datos mediante visitas, llamadas o fuentes públicas confiables. En el sector bursátil, el expediente debe incluir la ficha de identificación y el contrato de servicios.
- Conozca a su Empleado: Los supervisores deben vigilar cambios repentinos en el nivel de vida o endeudamiento del personal que no coincidan con su remuneración.
- Conozca a su Proveedor e Intermediario: Se exige verificar que los aliados comerciales no posean sistemas fiscales opacos o regulaciones de secreto bancario que impidan la transparencia.

V. Monitoreo de Operaciones y Reportes (RAS)

La detección temprana de ilícitos depende del monitoreo constante de transacciones. Una Operación Inusual es aquella que escapa de los parámetros de normalidad del mercado o del perfil económico del cliente. Cuando, tras un análisis exhaustivo, no se halla justificación para tal operación, se procede a emitir un Reporte de Actividades Sospechosas (RAS).

Es vital destacar que para emitir un RAS no se requiere certeza delictiva, basta con la presunción por motivos concretos. Además, rige el Principio de No Revelación (*tipping-off*), el cual prohíbe terminantemente a los empleados advertir al cliente que está siendo investigado o reportado. El RAS tiene carácter de informe administrativo y protege al sujeto obligado de responsabilidades civiles o penales por su remisión de buena fe.

VI. Fiscalización, Auditoría y Conservación de Documentos

El cumplimiento del SIAR es auditado anualmente. En el sector de valores, se exige la intervención de Terceros Independientes Calificados de Cumplimiento (TICC), quienes evalúan la efectividad del programa y la idoneidad del Oficial de Cumplimiento. En banca y seguros, los auditores internos y externos deben certificar que las políticas de mitigación son proporcionales al tamaño y complejidad de la entidad.

Finalmente, el Estado venezolano impone una estricta política de conservación documental. Los registros de transacciones, expedientes de clientes y soportes de auditoría deben conservarse por un período de diez años (o cinco en sectores específicos como el bancario bajo ciertas condiciones), asegurando que la información esté disponible para investigaciones fiscales o judiciales en cualquier momento.

VII. Casos Hipotéticos: Vulnerabilidades y Detección del SIAR

La implementación del Sistema Integral de Administración de Riesgos (SIAR) no es un ejercicio teórico, sino una barrera contra tipologías delictivas específicas que buscan utilizar sectores estratégicos para el movimiento de fondos ilícitos.

1. Sector Asegurador: El "Sobreseguro" en Casco de Nave
 - Caso: Una empresa de maletín adquiere una embarcación de bajo valor comercial pero la asegura bajo la modalidad de "casco de nave" por una suma astronómicamente superior. El pago de la prima se realiza mediante múltiples transferencias de terceros sin relación aparente con el tomador.
 - Detección del SIAR: El sistema debe generar una Señal de Alerta al detectar que el monto asegurado es inexplicable y no guarda relación con la actividad profesional del cliente. La Unidad de Administración de Riesgos debe investigar al beneficiario final y, al no hallar justificación económica, emitir un Reporte de Actividad Sospechosa (RAS) ante la UNIF por presunta legitimación de capitales.
2. Sector Bancario: El Fideicomiso como Velo Corporativo
 - Caso: Un cliente solicita la constitución de un fideicomiso para la administración de bienes inmuebles, utilizando a una interpuesta persona como fideicomitente para ocultar el origen de los activos.
 - Detección del SIAR: El SIAR bancario exige la identificación plena de todas las partes: fideicomitente, fiduciario y beneficiario. Si se detecta un incremento patrimonial no justificado o el uso de fondos que escapan de los parámetros de normalidad, la institución debe aplicar una Debida Diligencia Intensificada. De

confirmarse la sospecha de ocultamiento de bienes derivados de delitos, se procede al reporte administrativo.

–

VIII. Consecuencias Penales: El Rigor de la LOCDOFT

La Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT) establece penas severas que buscan desestimular la participación en estructuras criminales.

- Legitimación de Capitales: Quien sea propietario o poseedor de capitales a sabiendas de su origen ilícito, será penado con prisión de diez a quince años y multa equivalente al incremento patrimonial obtenido.
- Financiamiento al Terrorismo: El acto de proporcionar o administrar fondos para grupos o actos terroristas conlleva una pena de quince a veinticinco años de prisión, incluso si los fondos provienen de fuentes lícitas o el acto no se consuma.
- Responsabilidad por Negligencia: Los empleados o directivos de los sujetos obligados que, por imprudencia, impericia o negligencia, favorezcan la comisión de estos delitos, enfrentarán penas de tres a seis años de prisión.
- Circunstancias Agravantes: Las penas pueden incrementarse hasta en la mitad si el delito es cometido por funcionarios públicos, miembros de la Fuerza Armada o si se utilizan medios informáticos para alterar sistemas estatales.

–

IX. Tecnología y Futuro: Criptoactivos y Mercados Descentralizados

El mercado de valores venezolano ha integrado las nuevas tecnologías en su normativa prudencial, reconociendo tanto su potencial como sus riesgos asociados al anonimato.

La Providencia 025 de la SUNAVAL define los Criptoactivos como activos digitales fundamentados en la criptografía y los registros distribuidos (Blockchain). Ante el surgimiento de plataformas tecnológicas en mercados descentralizados, la normativa introduce el Smart ID, un código alfanumérico encriptado que permite la identificación individual de los participantes en este entorno digital.

El Estado considera el uso de estas tecnologías como un factor de Alto Riesgo cuando carecen de instrumentos para resguardar la identidad de los usuarios o

generar trazabilidad de las operaciones. Por ello, los sujetos obligados que operan en mercados descentralizados deben:

- Adoptar medidas proporcionales para impedir el uso de productos que favorezcan el anonimato.
- Contar con un Oficial de Cumplimiento especializado en la administración de riesgos tecnológicos.
- Monitorear constantemente la "traza" de las operaciones para detectar patrones inusuales en tiempo real.

La integración de la tecnología Blockchain no solo representa un reto, sino una oportunidad para fortalecer el SIAR, permitiendo que la información sea almacenada por periodos de diez años con mayores garantías de inalterabilidad, facilitando así futuras medidas de Extinción de Dominio sobre activos virtuales de origen ilícito.

Conclusiones (Reflexiones)

La Transformación del Paradigma de Control: De la Sanción a la Prevención Sistémica

La primera gran conclusión que se desprende del análisis integral de los Fundamentos en la Gestión de Riesgos de LC/FT/FPADM es que Venezuela ha transitado con éxito hacia un modelo de control preventivo y sistémico. El andamiaje legal, encabezado por la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT), ya no se limita a la persecución penal *ex post facto*, sino que obliga a la construcción de una barrera inmunológica dentro del sistema financiero y comercial.

Esta evolución se manifiesta en la obligatoriedad del Sistema Integral de Administración de Riesgos (SIAR), el cual exige que las instituciones dejen de ser sujetos pasivos para convertirse en actores proactivos en la protección del orden socioeconómico. La implementación de este sistema, bajo un Enfoque Basado en Riesgo (EBR), permite que el Estado y el sector privado optimicen sus recursos, enfocando sus esfuerzos de vigilancia donde las amenazas son verdaderamente

críticas, abandonando los controles genéricos por una administración inteligente y segmentada del riesgo.

El Carácter Estratégico de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio

Una reflexión fundamental surge al evaluar la Ley Orgánica de Extinción de Dominio. Este instrumento representa el avance más audaz de la política criminal venezolana en la última década al separar la persecución del delincuente de la persecución del patrimonio ilícito. La ley reconoce que la propiedad privada es un derecho humano, pero establece con claridad meridiana que este derecho no es absoluto y cesa cuando los bienes son producto de actividades delictivas.

La imprescriptibilidad de la acción de extinción de dominio asegura que el transcurso del tiempo no legitime lo que nació del delito. Esta disposición no solo busca la justicia material, sino que tiene una finalidad social reparadora: los bienes recuperados deben destinarse a financiar el sistema de protección social, la salud y la educación del pueblo venezolano. De este modo, la gestión de riesgos de LC/FT/FPADM deja de ser un simple cumplimiento normativo para convertirse en una herramienta de justicia distributiva y fortalecimiento del Tesoro Nacional.

El Buen Gobierno Corporativo como Muralla Ética

El análisis de las providencias de SUDEBAN, SUDEASEG y SUNAVAL permite concluir que la eficiencia de cualquier SIAR depende directamente de la calidad ética de su Gobierno Corporativo. No basta con tener manuales de procedimientos si la Junta Directiva no asume un Compromiso Institucional genuino y por escrito. La responsabilidad de los directivos es indelegable y su rol es fundamental para permear una cultura de cumplimiento en todos los niveles de la organización.

El Oficial de Cumplimiento emerge en esta estructura no solo como un técnico, sino como el vigía de la transparencia institucional, con autonomía funcional y un nivel jerárquico que le permite interactuar directamente con la alta gerencia. La reflexión aquí es clara: el lucro de las instituciones nunca puede estar por encima de la seguridad de la nación. Una entidad financiera o de seguros que prioriza las utilidades sobre el conocimiento de sus clientes (especialmente ante Personas Expuestas Políticamente) está comprometiendo su Riesgo Reputacional y, por extensión, la estabilidad de todo el sector.

Desafíos Tecnológicos y el Futuro de la Fiscalización

Venezuela se encuentra en la vanguardia regulatoria al integrar los Criptoactivos y las tecnologías *Blockchain* en sus normas de fiscalización. La reflexión técnica sugiere que, si bien estas tecnologías ofrecen eficiencia, también presentan riesgos de anonimato que deben ser mitigados mediante herramientas como el Smart ID y el monitoreo de la trazabilidad en mercados descentralizados.

La obligación de conservar los registros y soportes documentales por un período de diez años garantiza que el Estado siempre tenga acceso a la "historia financiera" de las operaciones, facilitando investigaciones futuras en caso de sospechas sobre el origen de los fondos. La tecnología debe verse, por tanto, no como un obstáculo para la transparencia, sino como el medio más eficaz para detectar Operaciones Inusuales en tiempo real y emitir los Reportes de Actividades Sospechosas (RAS) necesarios para que la UNIF actúe con celeridad.

La Responsabilidad Social de los Sujetos Obligados

Más allá de la banca y los seguros, sectores como el turismo juegan un papel vital en este ecosistema de seguridad. Al reconocer que las actividades hoteleras y de servicios pueden ser utilizadas para disimular fondos ilícitos, el Estado venezolano extiende el deber de cuidado a prestadores de servicios que tradicionalmente no eran vistos como financieros.

La política "Conozca a su Cliente, Empleado y Proveedor" se convierte en la herramienta ciudadana más poderosa contra el crimen organizado. Cuando un empleado bancario o un corredor de valores detecta una señal de alerta y la reporta, está protegiendo no solo a su empresa, sino a la economía nacional de la inflación delictiva y la competencia desleal generada por capitales legitimados.

Un Llamado a la Acción y Compromiso Soberano

Finalmente, la reflexión de cierre de este ensayo es un llamado al compromiso ético ineludible. La lucha contra la Legitimación de Capitales, el Financiamiento al Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva no es solo una exigencia de organismos internacionales como el GAFI; es un imperativo para la preservación de la soberanía nacional.

El fortalecimiento del SIAR y el cumplimiento estricto de las normas vigentes debe ser visto como un acto de patriotismo socioeconómico. La República Bolivariana de Venezuela ha dotado a sus ciudadanos y empresas de un marco jurídico robusto que, si se aplica con integridad, garantiza que el torrente financiero de la nación fluya de manera lícita para el bienestar común. La verdadera barrera contra el crimen organizado no son solo las leyes, sino la voluntad de cada directivo, cada oficial de cumplimiento y cada ciudadano de actuar con transparencia, ética y responsabilidad ante la historia.

La seguridad de la patria y su estabilidad financiera dependen de que nunca más el sistema económico sea refugio de la delincuencia, asegurando que cada bien y cada activo en el territorio nacional sirva exclusivamente al desarrollo lícito y próspero del pueblo venezolano.

Referencias Bibliográficas

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2012). Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo. Gaceta Oficial N° 39.912.

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2023). Ley Orgánica de Extinción de Dominio. Gaceta Oficial N° 6.745 Extraordinario.

Ministerio del Poder Popular para el Turismo (MINTUR). (2021). Normativa sobre la Administración y Fiscalización de Riesgos de LC/FT/FPADM y otros Ilícitos Aplicables a los Prestadores de Servicios Turísticos. Resolución N° 020. Gaceta Oficial N° 42.106.

Superintendencia de la Actividad Aseguradora (SUDEASEG). (2024). Normas sobre Administración de Riesgos de LC/FT/FPADM y Otros Ilícitos en la Actividad Aseguradora. Providencia N° SAA-01-0536-2024.

Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN). (2025). Normas relativas a la administración y supervisión de los Riesgos de LC/FT/FPADM. Resolución 010.25. Gaceta Oficial N° 43.098.

Superintendencia Nacional de Valores (SUNAVAL). (2025). Normas relativas a la administración y fiscalización de riesgos de LC/FT/FPADM. Providencia N° 025. Gaceta Oficial N° 43.096.



Ministerio del Poder Popular de
**ECONOMÍA Y
FINANZAS**



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular: Prevención y Control de Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo

**La gerencia y el pensamiento complejo: una combinación diferenciadora
contra la legitimación de capitales**

Autor: Dr. Oscar Perdomo
Facilitador: Dra. Cristina Vispo
Asesor metodológico: Dr. Mario Morales

Caracas, abril 2026



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Prevención y Control de Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo

La gerencia y el pensamiento complejo: una combinación diferenciadora contra la legitimación de capitales

Autor: Dr. Oscar Perdomo
ID Orcid 0009-0003-9026-9184
Correo electrónico: oscarperdomovielma@gmail.com

Resumen

El presente ensayo, transita una ruta de carácter disruptivo considerando que la gestión contra la legitimación de capitales enfrenta hoy un entorno globalizado signado por la incertidumbre y el crimen organizado adaptativo. Ante esta realidad, los modelos de gestión tradicionales resultan insuficientes. El presente análisis propone una transición distinta hacia una filosofía gerencial basada en el pensamiento complejo, donde el cumplimiento técnico deje de ser una "camisa de fuerza" y se transforme en una estrategia ágil y dinámica que potencie la gobernanza y la ética institucional. Bajo el principio hologramático de Morin, se plantea que la efectividad del sistema depende de integrar lo económico, financiero y legal como un todo indisoluble. El fortalecimiento de la prevención exige un aprendizaje transformacional del gerente, quien debe trascender el pragmatismo tradicional para adoptar una visión abierta, sistémica y multivariada. Este cambio disruptivo implica el desafío de desaprender y reaprender, sustituyendo paradigmas rígidos por una matriz epistémica multidimensional. Por lo tanto, la gerencia debe asumir la administración del riesgo no como una tarea mecánica, sino como un ejercicio de pensamiento crítico y dialéctico. Solo mediante esta mirada compleja, es posible enfrentar entornos multifactoriales y garantizar que el control normativo contribuya genuinamente al beneficio de las instituciones y la sociedad.

Descriptores clave: Efectividad del sistema, Aprendizaje transformacional, Pensamiento Crítico, Estrategia ágil.

Abstract

This essay follows a disruptive path, considering that anti-money laundering management currently faces a globalized environment marked by uncertainty and adaptive organized crime. Given this reality, traditional management models have proven insufficient. This analysis proposes a transition toward a managerial philosophy based on complex thinking, where technical compliance ceases to be a "straitjacket" and is transformed into an agile and dynamic strategy that enhances governance and institutional ethics. Under Morin's hologrammatic principle, it is argued that the effectiveness of the system depends on integrating economic, financial, and legal aspects as an indissoluble whole. Strengthening prevention requires transformational learning from the manager, who must transcend traditional pragmatism to adopt an open, systemic, and multivariate vision. This disruptive change involves the challenge of unlearning and relearning, replacing rigid paradigms with a multidimensional epistemic matrix. Therefore, management must assume risk administration not as a mechanical task, but as an exercise in critical and dialectical thinking. Only through this complex perspective is it possible to face multifactorial environments and ensure that regulatory control genuinely contributes to the benefit of institutions and society.

Key descriptors: System effectiveness, Transformational learning, Critical thinking, Agile strategy.

Una mirada a la Gerencia desde la complejidad, para respuesta diferenciadora contra la Legitimación de Capitales

En la actualidad la sociedad se encuentra signada de múltiples macroprocesos que continúan impactando al mundo con sus novedades y avances en la manera de pensar, hacer y sentir de todos; en este contexto la globalización se ha convertido en el proceso estratégico generando una cultura planetaria estandarizada y permeada por características que impactan los principios, valores, significados y la forja de representaciones sociales que influyen en la manera de pensar y ver las formas de vida y las redes

relacionales de los sistemas organizacionales en diversos sectores de la sociedad mundial.

En este nuevo contexto, se revela relaciones sistemáticas entre las manifestaciones sociales, económicas y culturales de la sociedad como parte integral del trabajo humano y ofrece nuevas formas de interacción en pro de un desarrollo más equilibrado. Asimismo, el crimen organizado también ha evolucionado con los avances de globalización y de lo antes mencionado. En un entorno financiero caracterizado por la incertidumbre, la lucha contra la legitimación de capitales no puede abordarse desde modelos de gestión lineales o meramente administrativos. El fenómeno delictivo es, por naturaleza, sistémico y adaptativo; por ello, requiere una mirada a la gerencia desde la complejidad.

Por lo antes indicado, el presente ensayo busca establecer un aporte para el análisis de la Gerencia, considerando la administración del Riesgo contra la Legitimación de Capitales, con enfoque en la transición hacia una nueva filosofía gerencial, para lograr lo que se denomina el aprendizaje transformacional, todo ello bajo el enfoque epistemológico de la complejidad.

El fortalecimiento del Sistema contra la Legitimación de Capitales, pasa por acentuar la cultura de prevención en todos los niveles, el camino a lo convencional implica establecerlo como una actividad inherente del Gerente, indistintamente de la actividad y sector donde participe la empresa, así como en los casos donde actúa bajo la figura de libre ejercicio profesional, procurando que la etiqueta de Sujetos Obligados se amplíe sin distinciones, entendiendo que tenemos un entorno multifactorial ante los cuales el gerente se debe enfrentar en la cotidianidad, contribuyendo en poder servir en beneficio de las instituciones y sociedad, todo ello para otorgarle esperanza y empoderamiento al futuro desde el presente, en la diligencia de las funciones y actuaciones gerenciales, como lo indica Fernández (2006), “es la aventura exquisita del pensamiento, sin barreras disciplinarias, sin esquemas universales, sin escisiones entre lo natural y lo humano, sin la superioridad de

lo cuantitativo apoyado en la medición, si exclusión de la paradoja, sin execrar a la poesía o a cualquier otra dimensión del arte, sin sustitución del diálogo por las pruebas teóricas o empíricas...”

Por lo tanto, un enfoque que considere "El principio hologramático pone de manifiesto la aparente paradoja de ciertos sistemas donde no sólo la parte está en el todo, sino que el todo está en la parte" (Morin, 1994, p. 31) reconociendo la vinculación de los asuntos económicos, financieros y legales, para trascender hacia una respuesta diferenciadora. Por lo tanto, el presente análisis no pretende cuestionar los asuntos normativos, sino identificar un punto de inflexión crítico tan necesario en la actualidad: la capacidad de la gerencia para transformar el cumplimiento técnico en una estrategia ágil y dinámica. El reto consiste en evitar que la norma se convierta en una 'camisa de fuerza' que asfixie los resultados en términos de efectividad, logrando que su aporte potencie la efectividad en la consecución de los objetivos institucionales y éticos, en suma, la gobernanza en su concepción original.

La gerencia y el pensamiento complejo: una combinación diferenciadora contra la legitimación de capitales

Optimizar el Sistema contra la Legitimación de Capitales, pasa por acentuar la cultura de prevención en todos los niveles, transitando un camino disruptivo en la estandarización de las actuaciones del Gerente en la administración del Riesgo asociado con la Legitimación de Capitales "La estrategia surge trabajando con y contra lo incierto, lo aleatorio, el juego múltiple de las interacciones y las retroacciones" (Morin, 1994, p. 20) no se pretende al igual que lo planteado por el autor reconstruir ninguna teoría, se trabaja para redefinir el enfoque tradicional normativo sin cuestionar lo sustantivo que lo caracteriza, para una cobertura que en sí misma y de manera progresiva, logre convertirse en lo convencional.

Considerando lo anterior, el proceso del aprendizaje transformativo para el gerente no resulta naturalmente atractivo, por no resultar familiar, tal como lo señala Knight “La incertidumbre medible es el riesgo propiamente dicho” porque implica la revisión de quiénes somos y ello genera resistencia, cuestiona cómo hacemos las cosas, obliga a la revisión crítica de nuestros paradigmas, es por ello que la gerencia presenta importantes desafíos, y acentúa la necesidad de propiciar una visión de mundo que emerja para dar múltiples posibilidades de reentender la realidad, por lo tanto debemos entender la transformación gerencial, desde la complementariedad investigativa, la cual pasa por considerar la importancia del referido aprendizaje transformativo, así como del desaprender, de igual forma, una de las obras seminales antes indicada, contempla un aporte significativo, puesto que el riesgo y específicamente la gestión del riesgo, asociado con la legitimación de capitales presenta un pragmatismo incompatible en algunos casos, con las complejidades propias en entornos multifactoriales, por lo tanto no se pueden limitar únicamente en considerar los efectos prácticos.

En sintonía con lo anterior, nos permite plantear que la gerencia presenta acentuados desafíos, por ello resulta importante resaltar la necesidad de propiciar una visión de mundo que emerja para dar múltiples posibilidades de reentender la realidad o como bien lo señala Schavino (2012:): "la adopción de una posición abierta, flexible, inacabada, integral, sistémica y multivariada, donde lo cuantitativo, lo cualitativo y lo dialéctico se complementan en una relación sinérgica que configura una matriz epistémica multidimensional"

Por lo tanto, nos encontramos en un punto donde debemos desaprender la Filosofía de la Gerencia tradicional, para evitar según lo señalado por Albin Toffler, convertirnos en los analfabeto del siglo XXI, porque aquellos que pueden aprender, desaprender y reaprender; les permite descubrir nuevas alternativas para entender y resolver, considerando además como epicentro de la investigación, lo sostenido por Morín (1999), “El conocimiento vuelto a consultar y ser revisado por el pensamiento” ratificando

el planteamiento de un enfoque de efectividad como un enfoque que desarrolle la compatibilidad con entornos multifactoriales, el abordaje del gerente en la administración de los riesgos sin duda debe considerar para esos eventos y en la actualidad, que nos encontramos en una disrupción del conocimiento, en la cual descartaríamos la renovación por la generación.

Al mencionar la disrupción del conocimiento, estaríamos posiblemente señalando que la realidad social no existe en un sentido concreto, sino que es el producto de experiencias subjetivas e intersubjetivas de los individuos, lo que supone contar con el Paradigma Interpretativo como un enfoque que se puede acompañar con la Gestión del Riesgo, sin embargo, el abordaje del riesgo contempla estudiar los problemas sociales de un modo riguroso dada la importancia que su influencia tiene tanto para la prosperidad como las calamidades humanas, por lo tanto, no podemos descartar otros enfoques como el Paradigma Humanista Radical.

En este punto es importante acompañar con la perspectiva de la gerencia, para vincularlo con la visión de pensamiento que le abre paso a lo multidiverso y cambiante, al respecto Schavino (2010) sostiene que "...la complementariedad investigativa, como una nueva tendencia, fundamentada en la aplicación de metodología transdisciplinarias, que permitan tanto la comprensión de las diferentes vertientes de un problema, así como de las posibles soluciones a los mismos, y las consecuencias a partir de sus aplicaciones se llegaran a desencadenar. Todo ello en el marco de una lógica dialéctica, en la que los diferentes actores del quehacer investigativo, sean capaces de intercambiar visiones, percepciones y talentos en el dominio de áreas de estudio específicas, con la finalidad, no de lograr una colaboración interdisciplinar, sino la generación de un visión omniabarcante y transdisciplinaria, que permita el avance de la investigación, hacia nuevas formas de interpretación e intervención exitosa de la realidad..." por estas y otras afirmaciones, se rescata la importancia en términos de la actuación diligente del Gerente donde, por ejemplo, la complementariedad en la lectura

del entorno facilite el análisis y posibles soluciones ante un entorno naturalmente riesgoso, con sus matices, al referirnos a la Legitimación de Capitales.

Para Knight lo sustantivo se encuentra en la distinción entre el riesgo e incertidumbre, señalando que “La clave de todo el problema veremos que está en la noción de riesgo o incertidumbre y en las ambigüedades que esto encierra. Por tanto, nuestro principal argumento se centrará finalmente en esta idea” acompañado con lo antes señalado, es determinante comprender e identificar los riesgos como Gerentes en una visión que permita el fortalecimiento del Sistema Contra la Legitimación de Capitales, por esa razón, se debe distinguir entre estos dos tipos de cambios diferentes a los que llamó riesgo e incertidumbre. El riesgo surge cuando aparecen una serie de cambios y se puede llegar a descubrir la probabilidad de su ocurrencia.

La incertidumbre, por otro lado, ocurre cuando aparecen cambios imprevistos en el discurrir de la economía. La incertidumbre ofrece la posibilidad de obtener beneficios cuando el emprendedor predice lo imprevisible; por consiguiente, el emprendedor que tiene éxito en sus predicciones se beneficia de los cambios ocurridos.

Todo lo antes indicado, se puede conjugar considerando el Principio de Integralidad del enfoque transcomplejo, el cual resalta la necesidad de asumir la realidad como múltiple, diversa, relacional, en construcción y por ello, también construible; lo necesario que resulta en la actualidad que los líderes desaprendan, ya que las organizaciones, y para estos casos las circunstancias, requieren frecuentemente una constante transformación apostando de manera acentuada por la innovación, lo que obliga al gerente reaprender nuevos esquemas para el trabajo en equipo, en la búsqueda, identificación y desarrollo de nuevas dinámicas y fórmulas de relacionamiento interno, cuando todo se conjuga permite como en los eventos antes referidos, así como en las empresas, se puedan lograr las metas de una manera fluida sin afectar el clima laboral, incluso se pueda lograr la sobrevivencia.

De igual forma, podemos incorporar la interpretación a la Dra. Nerys Olivares, en su definición de gerente, como las acciones que compartes para el logro de objetivos, sin olvidar que de manera inherente se encuentra un proceso previo de pensamiento, análisis para la toma de decisiones, así como los subprocesos asociados con la ética y razonamiento crítico, estructura organizacional, conflictos, cultura y clima organizacional, comunicación interpersonal, organizacional y formal e informal; para este caso el gerente tiene un objetivo inherente específico, que deriva en una cantidad importante de acciones, pero que definitivamente concluyen en la correcta administración de los riesgos, su adecuada identificación y gestión en términos de efectividad, de igual forma es determinante entender que el éxito en las acciones pasan en la actualidad, por la necesidad de un resultado positivo de la transformación gerencial, como lo señalada Jesús García en su trabajo de Epistemología de la Investigación Transcompleja, estamos en el “Campo donde se pueden situar los conceptos de transdisciplina y epistemología, que permitiría por una parte pensar en vías emergentes de producción y legitimación del conocimiento” para el asunto específico de la investigación posdoctoral es fundamental ratificar que al convivir con entornos dinámicos y volátiles, intentar mantener un ritmo similar se traduce en fuentes y vías de conocimiento alternativos.

Por todo lo antes expuesto, es necesario e importante entender como gerentes que estamos en una Sociedad Transcompleja interrelacionada, flexible a los cambios, a las corrientes del pensamiento humano, a las diferencias culturales, religiosas, políticas, intelectuales. Tal como lo afirma Morín (2003), se necesita de “Una sociedad que marche día a día hacia una amalgama que intenta aglutinar a la persona, sin distinción de ninguna índole. Una sociedad planetaria cuyas diferencias internas queden supeditadas a los atisbos ya un tanto silentes de las características propias geopolíticas y culturales que penetran sus raíces en los más profundo de su tierra, pero que se yerguen en el horizonte de un mundo infinito en posibilidades. Una sociedad local y a la vez universal, que avanza sin cansancio hacia la denominada unitas

multiplex, es decir, hacia la unidad sustentada en la diversidad humana” precisamente esa unidad desde la diversidad, debe ser capaz de analizar, procesar y gestionar el gerente desde la perspectiva del riesgo, cuando además, nuevamente, esa diversidad es propia y característica en la Legitimación de Capitales, el aprovechamiento del atributo permite la ejecución del delito, pero por otra parte, el conocerle fortalece la gestión en la prevención del mismo.

Considerando lo anterior, y retomando lo señalado por Knight donde lo sustantivo se encuentra en la distinción entre el riesgo e incertidumbre, pero además subraya, lo que podemos interpretar como la orientación general de la obra, lo siguiente: “Pero la incertidumbre debe ser tomada en un sentido radicalmente distinto de la noción familiar del riesgo, del cual nunca ha sido propiamente separada” por lo tanto radica en esa distinción la fundamentación teórica, que de igual forma atendiendo lo que continúa señalando como “el carácter decisivo de la distinción entre el riesgo mensurable y la incertidumbre inmedible se pondrá de manifiesto en esta discusión” representará, sumado al paradigma de la complejidad, el génesis del enfoque de la investigación para la Gestión de Riesgos asociado con la Legitimación de Capitales, tener una acentuada diferenciación tributará en una actuación encausada en los sustantivo, por lo tanto la claridad en lograr diferenciar redundará en una gestión efectiva, en una correcta lectura del entorno.

De igual forma Knight señala que los emprendedores son un grupo especializado de personas que asumen riesgos y lidian con la incertidumbre, además identifica al emprendedor como el destinatario de las ganancias e identifica las ganancias como la recompensa al emprendedor por asumir costos de incertidumbre, por lo tanto, en este punto es determinante señalar que al redefinir o reorientar el enfoque del autor, se trata de realizar una interpretación amplia, que permite homologar lo señalado por éste como “emprendedores” hacia una versión de “gerentes” para el tema que será desarrollado en la investigación.

Por otra parte, reforzando la importancia en la transformación como gerentes, para el desarrollo de nuevas competencias y habilidades, atiende en la actualidad, con las necesidades de las organizaciones que buscan tanto en sus gerentes como en los empleados en general, la capacidad de desaprender y de volver a aprender. En el mismo orden de ideas, una de las reflexiones interesantes deriva en poder concebir un gerente como un trabajador del conocimiento que debe saber qué información necesita y cómo aplicarla en su equipo de trabajo, por lo tanto el nuevo gerente debe vivir de su conocimiento y estar constantemente aprendiendo y “desaprendiendo”.

Schulman (1999) destaca muy bien el dinámico y simultáneo proceso de ‘aprender’ y ‘desaprender’ cuando indica que “Ahora entendemos el aprendizaje como un proceso dual en el cual, inicialmente, las creencias y los entendimientos interiores deben salir y solamente entonces algo que está afuera puede entrar” la capacidad inherente en la gestión del riesgo para el gerente requiere precisamente en un constante aprendizaje de entender el comportamiento y tendencias de la Delincuencia Organizada, las tipologías entre otros aspectos técnicos, de esa manera el programa de prevención estará fortalecido.

Si lo anterior es importante, es porque representa algunas ventajas el “desaprender” desde la perspectiva gerencial, obligando permanentemente plantearse de forma crítica lo aprendido partiendo del razonamiento lógico de nuestros conocimientos, y a la habilidad de recordar y aplicar aquellos que sigan siendo adecuados a los nuevos tiempos, pero renovar aquellos que se hayan quedado obsoletos, esto es fundamental ya que de lo contrario nos limita en nuestras posibilidades de futuro.

En este punto se considera importante destacar lo señalado por Knight el cual explica lo que se puede denominar como su plan inmediato: “El significado de la incertidumbre y de las diferentes clases de incertidumbre y su significación en las relaciones económicas en libre competencia constituirán, por consiguiente, el tema principal que finalmente hemos de estudiar aquí. El

paso siguiente en el avance del argumento será establecer una base comparativa para esta investigación, intentando lograr una clara visión del mecanismo de valor y la distribución en régimen de libre competencia, como serían si la incertidumbre y su correlativo beneficio estuviesen completamente ausentes.” Enfocar el análisis desde la comparación es una actividad siempre que debemos considerar como gerentes al evaluar las tipologías y la arquitectura financiera, así como el mecanismo que lo representan, de su conocimiento emergen las opciones de gestión al considerar aquellos elementos distintivos en el estudio, identificando las iniciativas que pueden neutralizar las actividades asociadas con la Legitimación de Capitales.

Sosteniendo la hoja de ruta del presente ensayo, resulta importante trabajar en la hipótesis partiendo de la suposición de que la incertidumbre y su correlativo beneficio, con fundamento en el paradigma de la complejidad.

Por lo tanto, una primera aproximación puede estar representada con el inicio del análisis en una sociedad bajo régimen de competencia perfecta que tiene como condición el conocimiento exacto, es decir, la ausencia de incertidumbre, como un enfoque de contraste a los planteamientos antes mencionados, esa diversidad enriquece el abordaje del análisis y la gestión del riesgo donde no debe existir una recurrencia en estrategia y análisis.

En este punto se puede indicar la importancia de todo lo antes expresado, justificando en pocas palabras y de manera conservadora, una modesta pretensión de redefinir el enfoque de riesgos, para impulsar el camino a lo convencional, en donde podamos adecuar la Gestión de Riesgo asociándola con la Legitimación de Capitales, incorporando al Gerente de manera inherente una gestión fundamental que tribute en el fortalecimiento del Sistema Contra la Legitimización de Capitales.

Para avanzar sin grandes pretensiones, se puede mencionar de manera referencial la consideración de lo contemplado por Knight vinculado con el estudio de las implicaciones en el supuesto de que exista el conocimiento

perfecto, lo cual resulta interesante porque el autor señala que el conocimiento perfecto excluye el riesgo y la incertidumbre en todas sus variantes.

Teniendo definido lo antes indicado, lo cual no contempla un escenario real, en cuanto al conocimiento perfecto, se avanza en lo que el autor define como la competencia imperfecta debido al riesgo y la incertidumbre, concebidas ambas como dos dimensiones que están relacionadas con el conocimiento imperfecto del futuro, precisamente es un aspecto destacado como lo describe Knight “El mundo en el que vivimos es un mundo variable y de incertidumbres. Vivimos conociendo únicamente algo que se refiere al futuro, mientras que los problemas de la vida, o de la conducta al menos, surgen del hecho de que de que conocemos muy poco.

Esto es tan cierto en los negocios como en otras esferas de actividad. La esencia de la situación es la acción de acuerdo con la opinión, de mayor o menor fundamento y valor, no completa ignorancia ni perfecta y completa información, sino conocimiento parcial. Si hemos de comprender el funcionamiento del sistema económico, debemos examinar el significado y la significación de la incertidumbre.” esta descripción enriquece los comentarios y enfoques presentados a lo largo del presente ensayo, comprender el entorno bajo un enfoque sistémico implica su entendimiento, pero además, la acción encaminada adecuadamente tributa en el logro de los objetivos.

Considerando lo antes señalado, la gerencia del riesgo implica una redefinición con una propuesta alternativa que permita desarrollar una gestión efectiva, en este punto se puede señalar lo establecido por Knight en el Capítulo X cuando introduce el caso del Gerente asalariado, afirmando que “el único riesgo que conduce a un beneficio es una incertidumbre única que resulta de un ejercicio de la responsabilidad final, que en su misma naturaleza no puede ser ni asegurada, ni capitalizada, ni asalariada.

El beneficio surge de la inherente imposibilidad absoluta de pronosticar las cosas, que proviene del hecho escueto de que los resultados de la actividad humana no pueden ser previstos y solamente en tanto que aun entonces sea imposible y carezca de sentido un cálculo de probabilidad respecto a aquéllos” en este caso el beneficio se encuentra asociado con evitar que la delincuencia organizada logre desarrollar y operar esquemas para Legitimar Capitales,

De igual forma podemos señalar que el beneficio surge de la incertidumbre radical, Knight explícalas características fundamentales del trabajo de los ejecutivos: “El hecho fundamental de la actividad organizada es la tendencia a transformar las incertidumbres de la opinión y la acción humana en probabilidades medibles mediante la formación de una aproximada evaluación del juicio y capacidad del hombre. “Por otra parte, identifica la incertidumbre clave, la interna a las organizaciones con la relacionada con la evaluación de las capacidades de los miembros de una organización.

El autor señala que “El margen de error de esta facultad final de enjuiciar las facultades, cuyo ejercicio es la esencia de la función de mando responsable, es lo que constituye la única verdadera incertidumbre en las actividades de la organización en competencia, como en cualquier otra organización. Y la incertidumbre en este sentido es lo que explica el beneficio en el propio uso del término, el sentido al que ha tratado de acomodarse la forma económica usual, el de una renta residual pura, no imputable por el mecanismo de la competencia a ningún agente interesado en su creación.”

Conclusión

Los grandes retos se plantean en la reconfiguración del Gerente como Oficial de Cumplimiento gestionando un cambio de paradigma en la praxis organizacional, donde la prevención de la legitimación de capitales trasciende el mero deber normativo para convertirse en un pilar de la gobernanza estratégica. Este rol imperativo exige una vigilancia sistémica y una

identificación de riesgos de carácter perenne, orientada a blindar la integridad institucional. Bajo esta óptica, la gestión del riesgo se erige como el mecanismo garante de la sostenibilidad corporativa, permitiendo a la organización navegar con resiliencia frente a las complejidades del entorno financiero global

La extensa bibliografía y la extensiva actividad de investigación llevada a cabo por autores internacionales y nacionales sobre la gestión de riesgos la convierten en un reto como objeto de conocimiento; toda vez que persiste la variedad de causas impulsoras, pero siendo la legitimación de capitales contentiva de una la diversidad de sus causas impulsoras, la claridad de su postura respecto a su naturaleza u ontología; así como las diversas argumentaciones sobre su práctica y ámbitos de acción.

Al abordar estos argumentos, se sienta la base para justificar la relevancia y la necesidad del presente ensayo que contribuya en la acción vinculada con la gestión de riesgos contra la legitimación de capitales. Por lo tanto, luego de presentar los argumentos que dan cuenta del contexto y fundamentación ratificando la importancia de elevar el nivel encaminando las acciones hacia una Praxis Gerencial de Riesgos contra la legitimación de capitales, fundamentada en el paradigma de la complejidad y el aprendizaje transformacional, como respuesta a la incertidumbre radical del entorno financiero contemporáneo

Referencias Bibliográficas

Bautista, N.; Castro, H.; Rodríguez, O. et all. (2005). Aspectos dogmáticos, criminológicos y procesales del lavado de activo. Justicias y Gobernabilidad RD & USAID.

Fernández, A. (s.f.). Epistemología transcompleja. Revista Logogrifo. Editorial Ala de Cuervo.

Frank, Knight (1921). Riesgo, incertidumbre y beneficio

Meza, Daisy. (2014). La Transcomplejidad como opción integradora de saberes.

Moñivas, A. "Epistemología y Representaciones Sociales: Conceptos y Teorías. En: Revista de Psicología General y Aplicaciones. 1994, 47 (4), 409-419.

Morín, Edgar. (1999). Los siete saberes necesarios para la educación del futuro. París: UNESCO.

Morín, Edgar. (1999). El Método. El conocimiento del conocimiento, t. III. Madrid: Ediciones Cátedra

Nerys, Olivares (2011). Vivencias Reflexivas desde el hecho de ser Gerente

Schulman, L. (1999). "Taking Learning Seriously."Change



Ministerio del Poder Popular de
**ECONOMÍA Y
FINANZAS**



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

**Los principios del Buen Gobierno Corporativo y su impacto en el
desarrollo de la producción de Bienes y Servicios, y su
operacionalización en la Administración del Riesgo en los grupos de
interés.**

Autor: Dr. Juan Jesús Arévalo
Facilitadora: Dra. María Cristina Vispo
Asesor metodológico: Dr. Mario Morales

Caracas, abril 2026



República Bolivariana de Venezuela
Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas
Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública – IUT
Dirección de Postgrado y Adiestramiento
Programa de Especialización en Gestión Contra Legitimación de Capitales y
Financiamiento al Terrorismo
Unidad Curricular Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo

**Los principios del Buen Gobierno Corporativo y su impacto en el
desarrollo de la producción de Bienes y Servicios, y su
operacionalización en la Administración del Riesgo en los grupos de
interés.**

Autor: Dr. Juan Jesús Arévalo González
ID Orcid: 0009-0009-1160-046X
Correo electrónico: Jaregon5@gmail.com

RESUMEN

En fecha 19 de julio de 2021 fueron publicadas en G.O. RBV N.º 42.171 “Normas Relativas al Buen Gobierno Corporativo del Mercado de Valores”, la cual implementa al “Buen Gobierno Corporativo” y la estructura de los sujetos regulados por la Superintendencia Nacional de Valores, así como otros participantes en el mercado de valores de la República Bolivariana de Venezuela, implementando, principios y normas que regulan a las Instancias o Estructuras de Gobierno Corporativo, basados en trato equitativo, transparencia, control, responsabilidad y valores. A la entrada en vigencia de la citada Normas, los Accionistas y la Junta Directiva de Los Sujetos Obligados del Sector, entre los que se cuentan Casas de Bolsa, Sociedades de Corretaje, Emisores de Títulos Valores, etc., se comprometieron en adoptar las mejores Prácticas de Buen Gobierno Corporativo, con el fin de dar cumplimiento a los Principios contenidos en las Normas Relativa al Buen Gobierno Corporativo dictadas por la Superintendencia Nacional de Valores, y en interés de proyectar adecuada imagen hacia sus accionistas, inversionistas, proveedores, empleados y reguladores entre otros, todos los sujetos obligados procedieron a elaborar y aprobar el Manual de Buen Gobierno Corporativo bajo las directrices del Ente regulador. Así como la elaboración y aprobación de Informe Anual de Cumplimiento de los referidos Principios anualmente desde el año 2021. Un informe muy particular cuya característica principal es demostrar la operacionalización de los principios de trato equitativo, transparencia, control,

responsabilidad y valores, principalmente a través de la Tecnología de la información y atender así el riesgo en toda relación con los Grupos de Interés.

Descriptores: Espíritu; Operacionalización; Principios del Buen Gobierno Corporativo; Mercado de Valores; Grupos de Interés; Share Holders; Stake Holders.

Abstract

On July 19, 2021, the "Rules Relating to Good Corporate Governance of the Securities Market" were published in G.O. RBV No. 42,171, which implements "Good Corporate Governance" and the structure of the entities regulated by the National Securities Superintendency, as well as other participants in the securities market of the Bolivarian Republic of Venezuela, implementing principles and rules that regulate the Instances or Structures of Corporate Governance, based on equitable treatment, transparency, control, responsibility and values. Upon the entry into force of the aforementioned Regulations, the Shareholders and the Board of Directors of the Obligated Entities of the Sector, including Brokerage Houses, Brokerage Companies, Issuers of Securities, etc., committed to adopting the best Practices of Good Corporate Governance, in order to comply with the Principles contained in the Regulations Relating to Good Corporate Governance issued by the National Superintendency of Securities, and in the interest of projecting an appropriate image towards their shareholders, investors, suppliers, employees and regulators among others, all the obligated entities proceeded to prepare and approve the Good Corporate Governance Manual under the guidelines of the regulatory body. As well as the preparation and approval of the Annual Report on Compliance with the aforementioned Principles annually since 2021. A very particular report whose main characteristic is to demonstrate the operationalization of the principles of equitable treatment, transparency, control, responsibility and values, mainly through Information Technology and thus address the risk in all relationships with Stakeholder Groups.

Keywords: Spirit; Operationalization; Principles of Good Corporate Governance; Stock Market; Interest Groups; Shareholders; Stakeholders..

Introducción

Hablar del Buen Gobierno Corporativo es un ejercicio Fascinante, cuando desde mi óptica particular, me ha tocado experimentar la existencia en un país en vías de desarrollo, es como atreverse a predicar en tu tierra pero no sintiéndote que perteneces a ella, porque haber experimentado 40 años de trayectoria profesional en los sectores Gubernamental y Publico, a esta altura del camino te hacen admitir tu responsabilidad ahora más que nunca por los resultados producto de tu cosmovisión, de tu mundo y como no hablar del paradigma del bienestar cuando asumes principios, como los consagrados en el mercado de Valores en La República Bolivariana de Venezuela, a través de la Providencia 209-2020/ART.40 de la Superintendencia Nacional de Valores, la cual señala que la junta directiva del sujeto obligado, debe elaborar, aprobar y firmar de forma individual el manual de buen gobierno corporativo bajo las directrices que esta superintendencia dicte al respecto, en señal que lo conoce y acepta sus directrices, y se obliga a la supervisión de su implementación y ejecución.

Hay mucho escrito sobre Gobierno Corporativo y esquemas de Gobernanza, pero nuestro caso de estudio en el cual se basa nuestro trabajo titulado “Los principios del Buen Gobierno Corporativo y su impacto en el desarrollo de la producción de Bienes y Servicios, así como su operacionalización en la Administración del Riesgo en los grupos de interés” establece como vehículo idóneo del financiamiento productivo de startups y empresas emergentes el Mercado de Valores Venezolano.

Desarrollo

Muchos de los principios señalados en la citada normativa, se encuentran incorporados en el quehacer de las sociedades, a través del código de comercio, no obstante, al objeto de robustecer estos principios y considerando el tamaño y desarrollo de cada sociedad, podemos señalar los ajustes mínimos considerados:

- 1- La responsabilidad de velar por su propio desempeño, debiendo realizar un estricto seguimiento al Código del Buen Gobierno, así como supervisar las comunicaciones y transparencia de su gestión.
- 2- La Normativa hace referencia a distintos tipos de comité los cuales brindan apoyo a la Junta Directiva, en este sentido y a los fines de fortalecer los

principios de Buen Gobierno Corporativo, de la Casa de Bolsa, orientados a favorecer el logro de objetivos y metas, optimizando sistemas de control interno y

- 3- Elaborar el Manual de Buen Gobierno Corporativo, tal como señala el art. 40 de la providencia 209-2020, obligatorio y aprobado por la Junta Directiva.
- 4- Elaboración del Informe Anual del Buen Gobierno corporativo, también de carácter obligatorio, conforme a lo previsto en el art. 44 de las Normas de Buen Gobierno Corporativo.
- 5- A los fines de dar transparencia se deben no solo publicar los estados Financieros, tal como lo exige la SUNAVAL, sino además el Código de Ética e información relevante, de interés relacionada con la actividad, servicios, así como información considerada como de importancia.

Ahora bien, una vez en cuenta de los ajustes mínimos requeridos, veamos la operacionalización de Principios Contenidos y exigidos en La Norma de Buen Gobierno Corporativo del Mercado de Valores:

- A- Derecho de Los Accionistas, Derecho de participación a través de asambleas de accionistas y en decisiones importantes de la sociedad, derecho a obtener utilidad(dividendos), derecho a voto, derecho a elegir la Junta Directiva y a los órganos de Control (Comisario) entre otros.
- B- Derecho a un trato equitativo e igualitario de los accionistas, Trato equitativo e igualitario a todos los accionistas, especialmente a los minoritarios, independientemente del valor de su inversión o el número de acciones que represente, derecho al uso de medios tecnológicos para participar en las Asambleas de Accionistas.
- C- Transparencia y divulgación de datos. Los accionistas deben tener a su disposición información financiera veraz, Suficiente y oportuna, para ello debe contar con los estados financieros de la sociedad elaborados, de acuerdo con las disposiciones legales, así como el informe del comisario, y el informe de Buen Gobierno Corporativo, en los momentos adecuados, a los fines de tomar decisiones sobre la sociedad.
- D- Responsabilidad y Valores de La junta directiva e instancias del gobierno corporativo.

Derecho a celebrar asambleas de accionistas, derecho aprobación o no de la administración de la sociedad través de la tenencia oportuna de los estados financieros de esta. Derecho de la ejecución de las decisiones que se tomen

en la asamblea de los accionistas escuchando y atendiendo las deliberaciones y votos de todos los accionistas. Derecho del accionista a que los órganos de control rindan cuentas de la sociedad.

E- Del adecuado ambiente de Control. Accionistas, Junta Directiva, Empleados, Proveedores, Clientes, entre otros, deben ser garantes de la aplicación de estándares de Buen Gobierno Corporativo, con el objeto de brindar un adecuado ambiente de control de la sociedad, para lo cual deben aplicar las practicas contenidas en las Normas de Buen Gobierno Corporativo, en cuanto le sean aplicables, de acuerdo con su dimensión y sus recursos.

Como resumen tomemos en cuenta la siguiente información: El Buen Gobierno Corporativo señala los siguientes principios: Transparencia, Trato igualitario, Responsabilidad y Valores que se originan en La Junta Directiva. Un adecuado ambiente de Control, y una serie de atribuciones y funciones bien definidas de la Asamblea de Accionistas, Junta Directiva, Órganos de Control, Auditoría interna, Oficial de Cumplimiento. Es muy importante destacar Estos Principios no se aplican de igual manera en las sociedades abiertas que se cotizan en la Bolsa de Caracas, emisores, así como en las sociedades cerradas, las cuales no se cotizan en la bolsa, o pertenecen a un pequeño grupo de accionistas.

Ahora bien, cuando el estado o cuenta con una estructura transparente este en cada nivel, este origina beneficios de índole social y económico que repercuten en su crecimiento y desarrollo en este sentido Grau (2006) señala como primer beneficio que cuanto más transparente sea un organismo, los gestores tendrán menos oportunidades para la falta de honestidad, los comportamientos indebidos en la gestión y los abusos de poder. Stiglitz ([1999) plantea con respecto a que la transparencia en la gestión, que estimula la participación ciudadana y la responsabilidad de los gestores haciendo mejorar el sistema democrático.

De igual manera, Schedler (2004) afirma que, si la información mostrada fuera perfecta y la gestión realizada transparente, no existiría la necesidad de rendir cuentas. Por tanto, la demanda de transparencia es consecuencia de la escasez de información y la opacidad. Por último, Gomes Filho (2005) defiende que proporcionar transparencia a una relación de poder implica promover su equilibrio. Primero porque facilita que el poder se transforme al

generar la posibilidad de ser criticado y sometido a la opinión pública y al control social; y, en segundo lugar, porque obliga a las personas.

Por otra parte, como señala Magdaleno (2014), al encontrarnos en una situación ideal la de transparencia, en la cual la información circula sin límites, se mejoraría la eficacia de las empresas pues sus grupos de interés conocerían los resultados de las políticas puestas en práctica a todos los niveles y se optimizaría el grado de eficiencia a la hora de asignar los recursos públicos, pudiendo en algunos casos generar ahorros y mejorando las cifras que arrojan los indicadores de desarrollo.

Ahondando en el tema, Grau (2006), considera que la transparencia supone un estímulo para conseguir mejores niveles de eficiencia por parte de las empresas que pueden llegar a través de dos vías: la primera referida a los entes normativos o generadores de políticas, en los que la transparencia posibilita la competencia entre las ideas, los argumentos y las políticas y la segunda vía procede de las situaciones en las que la transparencia supone un incentivo para los organismos públicos ya que compiten con otros organismos similares a ellos cuando la información está a disposición de cualquier interesado.

Ahora bien, la experiencia de que se dispone hasta este momento muestra que la transparencia no es un proceso inmediato, sino dilatado en el tiempo, que debe requerir de mucho esfuerzo por parte de los agentes implicados en este proceso, y que son necesarios recursos para conseguir las herramientas y formación que puedan posibilitar el cambio necesario dentro de la cultura administrativa pública. Por otra parte, Schedler (2004) señala es cierto que la transparencia nunca es absoluta, es huida y en muchas ocasiones las decisiones se producen dentro del ámbito de la opacidad pues influye directamente en las relaciones de poder y, por tanto, se crean en determinados momentos iniciativas para evitarla.

Al organizar una estructura de mando desde los Principios del Buen Gobierno Corporativo, esta no depende de voluntades individuales, sino de procesos auditables. Sus componentes clave como escudo son: El "Tone at the Top" (Tono desde la Cúpula): La junta directiva no solo aprueba manuales, sino que es responsable legal de la cultura de cumplimiento. Si el liderazgo prioriza la rentabilidad sobre la legalidad, el escudo se rompe. Segregación de Funciones: Evita que una sola persona tenga el control total de una transacción (desde la aprobación hasta la ejecución), cerrando la puerta al fraude interno y la colusión. Canales de Denuncia (Whistleblowing):

Mecanismos protegidos y anónimos que permiten detectar anomalías antes de que se conviertan en Los Pilares del Escudo en el Contexto de 2026: A. Transparencia y Propiedad Efectiva, cuando este escudo exige saber quién está realmente detrás de cada socio y cliente. El BGC obliga a revelar el Beneficiario Final, impidiendo que la empresa sea utilizada como una "compañía fachada" para ocultar capitales ilícitos. B. La rendición de cuentas (Accountability), cuando cada decisión financiera debe dejar una huella de auditoría. En un entorno de armonización legal, esto permite que, ante una inspección de los reguladores (como la SUDEBAN o SUNAVAL), la empresa pueda demostrar que actuó con la debida diligencia, y C. La gestión integral de Riesgos, El BGC impone el Enfoque Basado en Riesgos (EBR). No se trata de prohibir negocios, sino de entender qué clientes o jurisdicciones representan un peligro y aplicar controles proporcionales.

Conclusiones

Desde mi visión y mi experiencia de 40 años en el sector público y privado conocido con los fundamentos Teóricos de Hernández García, (2011), y luego de una profunda reflexión coincido en la necesidad de plantear el proceso de transformación de la reglamentación, el derecho de acceso a la información y la posibilidad de exigir el cumplimiento de la legalidad, en un verdadero proceso de transparencia tiene enormes ventajas sociales, políticas y económicas para cualquier país o región, que ya han sido puestas de manifiesto. También tiene inconvenientes que deben ser tenidos en cuenta y valorados de forma previa al inicio del proceso pues cualquier sistema de transparencia tiene asociado un elevado coste para el país o región que quiera aplicarlo.

Estos costos vienen provocados por diversas razones económicas, políticas y administrativas y se pueden plantear de la siguiente forma: Desde el punto de vista económico, requiere una fuerte inversión para conseguir el cambio global necesario. Cambio global y necesario pero capitaneado por la seguridad jurídica y la confianza en la estabilidad de los actores económicos.

Este proceso debe ir desde una adecuada formación del personal, y un incremento de la inversión en herramientas tecnológicas que faciliten el proceso, hasta la creación de un sistema de incentivos que motive a los entes públicos y se incorporen a esta nueva cultura de la administración pública y

desde el punto de vista político, muchos gestores públicos tratarán de evitar el proceso de transparencia, ya que puede ir contra sus intereses particulares.

La transparencia como valor empresarial cada vez tiene más peso en las organizaciones. Y es que contar con medidas de transparencia que favorezcan la comunicación, interna y externa, de la compañía puede repercutir muy positivamente en su actividad. La definición de transparencia empresarial varía ligeramente según la fuente que consultemos, aunque en esencia todas se refieren al mismo concepto. Según la OCDE, por ejemplo, la transparencia empresarial significa “la posibilidad de que la información real de una empresa, gobierno u organización puede ser consultada por los diferentes sujetos afectados por ella, de tal modo que estos pueden tomar decisiones con conocimiento de causa y sin asimetría de información”.

Esta es una buena referencia para empezar a pensar en el término. En líneas generales, la transparencia empresarial se enmarca dentro de la estrategia de responsabilidad social empresarial (RSE) de las organizaciones, y es un acto voluntario con el que las empresas quieren mejorar su imagen corporativa, contar con un valor añadido y ganarse la confianza de su entorno. La transparencia, como hemos dicho, genera confianza y cercanía, y hoy en día no podemos permitirnos ser opacos o que parezca que ocultamos algo, porque ahuyentaremos a posibles aliados. La transparencia empresarial se articula a través de una comunicación fluida, y tiene dos vertientes: la comunicación interna y la externa. La interna es la que afecta a los empleados, para reducir las incertidumbres y crear comunidad entre el equipo. Y la externa es de cara a la sociedad, con honestidad y coherencia, para proyectarse como una empresa abierta y moderna.

Desde mi experiencia profesional y una óptica sencilla de la realidad empresarial de Venezuela en los últimos 40 años percibo algunas claves de la necesidad de la incorporación de la transparencia como variable de suma importancia por las siguientes razones, apuntaladas bajo la sombra de los lineamientos que producen un buen Gobierno Corporativo, cuáles son sus claves y porque los preceptos señalados son tan importantes y potencian los buenos resultados de las startups y las empresas emergentes: La transparencia fomenta la participación de apropiados grupos de interés y shareholders todos participan desde el sano interés en algo en lo cual creen y les hace sentir motivados.

Al sentirte motivado es producto de ser tenido en cuenta creen en ello y se sienten que forman parte de algo, lo cual crea mejores relaciones en lo externo, así como excelente ambiente de trabajo. Sucede el gran fenómeno de las relaciones, se crea el parentesco de la admiración, la inspiración en el trabajo, gente que admiramos nos admira y comulga con valores similares, gente que no se va a querer ir, que quiere permanecer trabajando o relacionados con nuestra empresa ya sea como empleado o como accionista, como inversionista o perteneciendo a un grupo de interés específico, la transparencia es fundamental. Al carecer de confianza la rotación del personal se incrementa y allí comienza el deterioro de la variable mas hermosa del mundo empresarial, la Gente.

El Buen Gobierno Corporativo (BGC) ha dejado de ser una simple declaración de principios éticos para convertirse en un verdadero escudo técnico y jurídico contra los riesgos de legitimación de capitales y el financiamiento del terrorismo. En el escenario actual de 2026, donde la supervisión internacional (GAFI) es más rigurosa y tecnológica, el BGC actúa como la primera línea de defensa de una organización. Beneficios Económicos del "Escudo".

Desde una perspectiva de administración y costos financieros, un BGC sólido genera resultados tangible como lo son: Reducción del Costo de Capital: Las empresas con buen gobierno son percibidas como de menor riesgo, accediendo a créditos con tasas de interés más bajas; Prevención de Multas: Las sanciones por incumplimiento de normativas GAFI pueden ser devastadoras para el flujo de caja; Continuidad Operativa: Evita el cierre de cuentas de corresponsalía bancaria, un problema crítico para las empresas que operan en mercados con alta vigilancia internacional.

Ahora bien, dicho escudo mantendrá una operatividad total y proporcionará resultados eficientes cuando este representa la operacionalización de los principios, si dicha estructura de gobernanza, solo se destaca como un gobierno corporativo de papel, este se convierte en el riesgo más peligroso, siendo formal pero no funcional. En la práctica de la academia y de auditoría, se observa que las empresas que solo cumplen por requisitos legales, sin una estructura de gobernanza real, terminan siendo las más vulnerables a la infiltración de capitales de origen dudoso.

Referencias

- GACETA OFICIAL N° 42.171 de fecha 19 de julio de 2021, "Normas Relativas al Buen Gobierno Corporativo del Mercado de Valores"
- GOMES FILHO, A.B., 2005. O desafío de implementar una gestión pública transparente, X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública 2005.
- GRANADILLO, NANCY, "Compliance y prevención de la Criminalidad Empresarial", (2023) Impreso por El Autor.
- GRAU, N.C., 2006. La transparencia en la gestión pública: ¿cómo construirle viabilidad? Estado, gobierno, gestión pública: Revista Chilena de Administración Pública, (8),pp.
- GREENWOOD, J., y JOVANOVIC, B., "Desarrollo financiero, crecimiento y distribución de la renta ", en: The Journal of Political Economy, vol. 98, núm. 5, octubre de 1990, págs. 1076-1107.
- LAHOUD DANIEL (2023) Mercado de renta Fija, Instituto Venezolano de Mercado de Capitales.
- PÉREZ, H. (2022). "Transformando los conceptos gerenciales clásicos: El Neogerente. " Barcelona: Urano.
- PROVIDENCIA 209-2020/ART.40 de la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE VALORES
- SCHEDLER, A.,2004. ¿Qué es la Rendición de Cuentas?, México, Instituto Federal de Acceso a la Información. Cuadernos de transparencia,
- STIGLITZ, J., 1999. Economía y gobierno: Los usos privados de los intereses. Planeación & desarrollo, 30(1-2).
- WESTON J. Fred y BRIGHAM Eugene F.; "Finanzas en Administración"; Nueva Editorial Interamericana, SA de CV; 5a. Edición <https://complyadvantage.com/insights/fatf-plenary-february-2026-key-updates/>

